

ТЕМА «Административно-правовые режимы»

Здравствуйте, уважаемые слушатели! Тема нашей лекции – Административно-правовые режимы.

План лекции:

1. Понятие, признаки и виды административно-правового режима
2. Понятие и порядок введения режима чрезвычайного положения
3. Понятие и особенности режима особого положения.
4. Понятие режима военного положения. Порядок его введения и отмены

1. Вступительное слово

В данной лекции будут рассмотрены понятие и виды административно-правовых режимов, основания их введения, а также правовые запреты и ограничения, связанные с данными режимами.

Административно-правовые режимы широко распространены в сфере публичного управления и отражают многообразие выполняемых органами исполнительной власти задач и функций. Это специальные правовые режимы деятельности органов государственной власти и управления, допускающие ограничения правосубъектности физических и юридических лиц, вводимые в качестве временной меры обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяемой сложившимися конкретными обстоятельствами. Главное в их содержании то, что они изменяют правовой статус субъектов административно-правовых отношений. Выбор того или иного правового режима зависит от условий, которые могут представлять угрозу для безопасности человека, государства.

2. Понятие, признаки и виды административно-правового режима

Административно-правовые режимы – это особая разновидность правовых режимов. Они представляют собой определенный порядок функционирования субъектов в определенных ситуациях обеспечения и поддержания общественной безопасности.

Административно-правовые режимы широко распространены в сфере государственного управления. Специфика института административно-правовых режимов обусловлена, главным образом, наличием существующих внешних и внутренних угроз жизненно важным интересам личности, общества и государства.

Главной целью административно-правовых режимов является создание барьеров, снижающих угрозы общественной безопасности, но в подавляющем большинстве случаев применяемые при этом меры являются принудительными. Именно введение административно-правовых режимов позволяет посредством

применения строго определенных средств, инструментов создать оптимальную среду, позволяющую защитить и обеспечить условия для нормального функционирования и жизнедеятельности.

Все административно-правовые режимы ограничивают права и свободы физических и юридических лиц. Соответственно, основания и порядок их введения и функционирования регулируется специальными нормативно-правовыми актами на законодательном уровне. На основе специальных законов могут приниматься акты специально уполномоченных исполнительных органов власти правоприменительного характера.

По основаниям и целям введения административно-правовые режимы можно классифицировать следующим образом:

1. Режимы, направленные на обеспечение государственной (национальной) безопасности. К ним относятся режим государственной тайны, режимы в сфере охраны государственной границы.

2. Режимы, имеющие своей целью обеспечение общественной безопасности и нормального функционирования деятельности органов государственного управления. К ним можно отнести режим лицензионно-разрешительной системы, паспортно-визовый, регистрационные режимы и др.

3. Чрезвычайные режимы – режимы, вызванные экстраординарными ситуациями, к которым казахстанское законодательство относит особое положение, чрезвычайное положение, особое положение и военное положение. Административно-правовой режим – это основанный на нормах административного права особый порядок функционирования его субъектов, направленный на преодоление негативных явлений в соответствующей сфере государственного управления.

Признаки административно-правовых режимов:

- устанавливаются в сфере публичного управления, сфере деятельности органов исполнительной власти;
- регламентируются, в основном, нормами административного права;
- закрепляют, детализируют правила поведения граждан, государственных органов, общественных объединений, предприятий и учреждений;
- вводятся дополнительные ограничения, возлагаются дополнительные обязанности;
- широко применяются административные методы воздействия;
- вводится дополнительный контроль за соблюдением правил поведения физическими и юридическими лицами, а также государственной администрацией;
- нарушение правил режима влечет за собой применение дополнительных мер государственного принуждения.

Таким образом, административно-правовые режимы - это специальный комплекс оперативных государственных управленческих решений и административно-правовых мер убеждения и принуждения, способных обеспечить достаточно оперативно стабилизацию общественных отношений в регионе или государстве в целом, и последующее упорядочивание

общественных отношений, вышедших за пределы влияния обычных административно-правовых мер воздействия.

Как правило, административно-правовые режимы временно ограничивают права и свободы граждан, используют в своем арсенале значительное количество методов административного принуждения, это определенное сочетание административно-правовых средств регулирования, опосредствованное централизованным порядком, императивным методом юридического воздействия.

3. Понятие и порядок введения режима чрезвычайного положения

Правовую основу введения режима чрезвычайного положения, кроме норм Конституции РК составляют Закон РК от 8 февраля 2003 года N 387 «О чрезвычайном положении», а также законы, которые регулируют деятельность отдельных органов государственного управления в условиях чрезвычайного положения, например, Закон РК от 23 апреля 2014 года «Об органах внутренних дел Республики Казахстан», Закон РК от 6 января 2011 года «О правоохранительной службе», Закон РК от 6 января 2012 года «О национальной безопасности РК»

Чрезвычайное положение – это временная мера, применяемая исключительно в интересах обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя Республики Казахстан и представляющий собой особый правовой режим деятельности государственных органов, организаций, допускающий установление отдельных ограничений прав и свобод граждан, иностранцев и лиц без гражданства, а также прав юридических лиц и возлагающий на них дополнительные обязанности.

К обстоятельствам, служащим основаниями введения чрезвычайного положения относятся:

- 1) чрезвычайные ситуации социального характера, вызванные:
 - массовым переходом Государственной границы РК с территориями сопредельных государств;
 - попытками насильственного изменения конституционного строя РК;
 - актами терроризма;
 - действиями, направленными на насильственный захват власти или насильственное удержание власти в нарушение Конституции РК;
 - массовыми беспорядками, межнациональными и межконфессиональными конфликтами;
 - блокадой или захватом отдельных местностей, особо важных и стратегических объектов;
 - подготовкой и деятельностью незаконных вооруженных формирований;
 - вооруженным мятежом;
 - диверсией;
 - провокационными действиями со стороны других государств с целью навязывания вооруженного конфликта;
 - нарушением территориальной целостности РК;

2) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, вызванные стихийными бедствиями (землетрясения, сели, лавины, наводнения и др.), кризисными экологическими ситуациями, природными пожарами, эпидемиями и эпизоотиями, поражением сельскохозяйственных растений и лесов болезнями и вредителями, промышленными, транспортными и другими авариями, пожарами (взрывами), авариями с выбросами (угрозой выброса) сильнодействующих ядовитых, радиоактивных и биологически опасных веществ, внезапным обрушением зданий и сооружений, прорывами плотин, авариями на электроэнергетических и коммуникационных системах жизнеобеспечения, очистных сооружениях и требующие скорейшей стабилизации обстановки, обеспечения правопорядка, создания условий для проведения необходимых спасательных и аварийно-восстановительных работ.

Основанием для введения чрезвычайного положения может быть также реальная угроза стихийного бедствия или крупномасштабной аварии (катастрофы) на основании представления уполномоченного органа в сфере гражданской защиты.

Чрезвычайное положение на всей территории Республики Казахстан или в отдельных ее местностях вводится Президентом Республики Казахстан соответствующим указом после официальных консультаций с Премьер-Министром и Председателями палат Парламента Республики Казахстан с незамедлительным информированием Парламента Республики Казахстан.

Чрезвычайное положение вводится в случае невозможности урегулирования сложившейся ситуации применением иных мер.

Указ Президента РК о введении чрезвычайного положения подлежит незамедлительному опубликованию в официальных печатных изданиях в соответствии с законодательством РК и доводится до сведения населения всеми средствами массовой информации.

Указ Президента РК о введении чрезвычайного положения содержит:

1) обстоятельства, послужившие основанием для введения чрезвычайного положения, соответствующие требования Закона РК «О чрезвычайном положении»;

2) обоснование необходимости введения чрезвычайного положения;

3) границы местности, где вводится чрезвычайное положение;

4) силы и средства, обеспечивающие режим чрезвычайного положения;

5) перечень вводимых мер и временных ограничений прав и свобод физических лиц, прав юридических лиц, а также дополнительно возлагаемых на них обязанностей в соответствии с Законом РК «О чрезвычайном положении»;

6) создаваемые специальные органы государственного управления на период введения чрезвычайного положения и их полномочия;

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

8) время введения и срок действия чрезвычайного положения.

Срок действия чрезвычайного положения, вводимого на всей территории РК, не может превышать 30 суток, а вводимого в ее отдельных местностях – 60 суток.

При введении чрезвычайного положения на период его действия предусматриваются следующие основные меры и временные ограничения:

1) усиление охраны общественного порядка, охраны особо важных государственных и стратегических объектов, а также объектов, обеспечивающих жизнедеятельность населения и функционирование транспорта;

2) установление ограничений на свободу передвижения, в том числе транспортных средств, в местности, где введено чрезвычайное положение;

3) проверка документов, удостоверяющих личность физических лиц, личный досмотр, досмотр находящихся при них вещей, транспортных средств;

4) установление ограничений на въезд в местность, где введено чрезвычайное положение, или на территорию Республики Казахстан, а также выезда из них;

5) запрещение или ограничение проведения собраний, митингов и демонстраций, шествий и пикетирований, зрелищных, спортивных и других массовых мероприятий, а также семейных обрядов, связанных с рождением, свадьбой, смертью;

6) запрещение забастовок и иных способов приостановления или прекращения деятельности юридических лиц;

7) приостановление деятельности юридических лиц, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, а также химически и биологически опасные вещества;

8) эвакуация материальных и культурных ценностей в безопасные районы в случае, если существует реальная угроза их уничтожения, похищения или повреждения в связи с чрезвычайными обстоятельствами;

9) запрещение проведения выборов и республиканских референдумов в течение всего периода действия чрезвычайного положения в местности, где оно введено;

10) приостановление деятельности сетей и средств связи, за исключением правительственной связи.

В случае введения чрезвычайного положения, при чрезвычайных ситуациях социального характера, в местности, где вводится чрезвычайное положение, предусматриваются следующие дополнительные меры и временные ограничения:

1) введение комендантского часа;

1-1) проведение мероприятий территориальной обороны;

2) осуществление контроля за средствами массовой информации посредством запросов обязательных экземпляров печатных изданий и материалов радио- и телепередач;

3) приостановление или прекращение в установленном законодательством Республики Казахстан порядке деятельности политических партий и общественных объединений, которые препятствуют устранению

обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения;

4) ограничение или запрещение использования копировально-множительной техники, радио- и телепередающей аппаратуры, аудио- и видеозаписывающей техники, а также временное изъятие звукоусиливающих технических средств;

5) установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия и предметов первой необходимости;

6) установление ограничений на осуществление отдельных видов финансово-экономической деятельности физических и юридических лиц, включая перемещение товаров, услуг и финансовых средств;

7) ограничение или запрещение продажи оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, специальных средств, ядовитых веществ, установление особого режима оборота лекарственных, наркотических средств, психотропных веществ, прекурсоров а также этилового спирта, алкогольной продукции;

8) временное изъятие у физических лиц оружия и боеприпасов, ядовитых веществ, а у юридических лиц временное изъятие, наряду с оружием, боеприпасами и ядовитыми веществами, также боевой и учебной военной техники, взрывчатых и радиоактивных веществ.

4. Понятие и особенности режима особого положения.

Особое положение – это специальный правовой режим, включающий необходимость применения особых мер, которые по жесткости и объему правоограничений значительно уступают мерам, используемым при режимах чрезвычайного и военного положения.

Особый правовой режим характеризуется следующими признаками:

- созданием специальных органов управления;
- изданием специальных правовых актов;
- применением усиленных мер охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности;
- возникновением особых правоотношений.

Особый правовой режим может временно вводиться в отдельных местностях в случае возникновения чрезвычайных экологических ситуаций (эпидемий, эпизоотий, аварий, стихийных бедствий и пр.) для предупреждения человеческих и материальных потерь, предотвращения угрозы жизни и здоровью граждан, а также устранения негативных последствий.

Введение соответствующего правового режима предусматривает выделение государством (или органами местного самоуправления) дополнительных финансовых и иных материальных ресурсов, достаточных для нормализации обстановки и возмещения нанесенных убытков, внедрение специального режима поставок продукции для государственных потребностей, реализацию комплексных и целевых программ общественных работ.

Непосредственное государственное управление в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций возложено на органы

исполнительной власти. Обязанности этих органов по предупреждению чрезвычайных ситуаций являются органической частью их компетенции, осуществляемых в обычных условиях. По отношению к подведомственным организациям они разрабатывают и осуществляют организационные и инженерно-технические мероприятия по повышению устойчивости функционирования отрасли в чрезвычайных ситуациях; утверждают отраслевые нормы и правила безопасности производства, технологических процессов, продукции, а также правила защиты работников организаций от чрезвычайных ситуаций и т.д.

В чрезвычайных ситуациях проводят аварийно-спасательные и иные неотложные работы.

Для выполнения неотложных аварийно-спасательных и восстановительных работ в такой зоне могут в случае необходимости привлекаться в установленном законом порядке на добровольной основе трудоспособное население, транспортные средства граждан при условии обязательного обеспечения безопасности труда, а также по решению Президента Республики Казахстан воинские части Вооруженных Сил Республики Казахстан, Национальной гвардии Республики Казахстан и других военных формирований.

5. Понятие режима военного положения. Порядок его введения и отмены

Военное положение — особый правовой режим, который вводится в Республики Казахстан или в отдельных ее местностях в случае вооруженной агрессии или угрозы нападения, опасности государственной независимости Республики Казахстан, ее территориальной целостности и предусматривает предоставление соответствующим органам государственной власти, военному командованию и органам местного самоуправления полномочий, необходимых для устранения угрозы и обеспечения национальной безопасности, а также временные, обусловленные угрозой, ограничения конституционных прав и свобод человека и гражданина и прав и законных интересов юридических лиц с указанием срока действия этих ограничений.

Целью введения военного положения является создание условий. Для осуществления органами государственной власти, военным командованием, органами местного самоуправления, предприятиями, учреждениями и организациями предоставленных им полномочий в случае вооруженной агрессии или угрозы нападения, опасности государственной независимости Республики Казахстан, ее территориальной целостности.

Под военным положением понимается особый правовой режим, предусматривающий ограничения прав граждан, должностных лиц и организаций, возложение на них дополнительных обязанностей, а также особый порядок деятельности органов государственной власти и местного самоуправления в целях обеспечения обороны страны и ликвидации агрессии против государства (применение вооруженной силы иностранным государством или группой государств против суверенитета, политической

независимости и территориальной целостности Республики Казахстан или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН). Этот режим призван создать правовые, организационные, экономические условия, способствующие отражению агрессии или ее предотвращению.

Правовой основой введения военного положения являются Конституция Республики Казахстан, Закон Республики Казахстан от 5 марта 2003 года №391-III «О военном положении», иные законы Республики Казахстан и Указ Президента Республики Казахстан о введении военного положения в Республики Казахстан или в отдельных ее местностях.

Однако, очевидно, что специфика режима военного положения заключается в усилении роли и расширении полномочий военных органов в управлении на территории, где введено военное положение. В местностях, объявленных на военном положении, полномочия представительных и исполнительных органов государственной власти в области обороны, охраны государственной и общественной безопасности сосредотачиваются в руках органов военного управления.

Органы представительной и исполнительной власти местности, объявленной на военном положении, обязаны оказывать содействие органам военного управления, военному командованию в использовании всех возможностей для обеспечения государственной и общественной безопасности.

В условиях военного положения может изменяться организация управления различными объектами, не имеющими военного назначения; мобилизуются силы и средства для обороны страны, для охраны государственной безопасности и общественного порядка под руководством военного командования, у которого сосредотачиваются в этой области функции органов государственной власти.