

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Институт «Юридический»
Кафедра «Правоохранительной деятельности и национальной безопасности»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ
заведующий кафедрой
«__» _____ 2019 г.

**Административная деятельность полиции в режиме чрезвычайной
ситуации**

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019.604ВКР

Руководитель работы
«__» _____ 2019 г.

Автор работы,
«__» _____ 2019 г.

Нормоконтролер, доцент
«__» _____ 2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	6
1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ	
1.1. Понятие и классификация чрезвычайных ситуаций	10
1.2. Правовое регулирование института чрезвычайной ситуации в российском законодательстве	18
2. ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ	
2.1. Понятие полиции и правовая основа ее деятельности	25
2.2. Сущность административной деятельности полиции	31
3. ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ	
3.1. Порядок организации деятельности полиции в условиях режима чрезвычайной ситуации	38
3.2. Меры и ограничения, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации	46
3.3. Меры и ограничения, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации по законодательству зарубежных стран	52
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	60
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	65

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования заключается в том, что в условиях чрезвычайного положения на первый план выходит не только ликвидация или снижение последствий такой ситуации, но и охрана общественного порядка, осуществление обеспечения безопасности населения. К чрезвычайным ситуациям относят стихийные бедствия, эпидемий, эпизоотий, крупные аварии и катастрофы. В таких условиях большой опасности подвергаются жизнь и здоровье людей, их имущество, имущество государства и иных собственников, а также дестабилизируется нормальный ритм жизни общества. Эти негативные явления создают чрезвычайные условия общественного порядка и обеспечения общественной безопасности. Чрезвычайная обстановка требует установления специального правового режима, в условиях которого приходится действовать полиции.

В «Стратегии национальной безопасности РФ до 2020 года», утвержденной Указом Президента РФ, в качестве стратегической цели устанавливается защита населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (на уровне с государственной, общественной безопасностью, защитой конституционного строя, суверенитета, государственной и территориальной целостности РФ, сохранение гражданского мира, политической и социальной стабильности в обществе)¹. И такая позиция вполне обоснована.

По данным Министерства чрезвычайных ситуаций РФ, за период 2016 по 2018 год на территории Российской Федерации произошло:

– в 2016 году – 299 чрезвычайных ситуаций (в т.ч. 177 техногенного характера), из них: 184 локальных, 84 муниципальных, 14 региональных, 5 федеральных чрезвычайных ситуаций; погибло в результате чрезвычайных ситуаций 788 человек, пострадало – 130 959 человек, спасено – 38 582

¹ Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. – 2016. – № 1. – Ч. II. – Ст. 212.

человек;

– в 2017 году: 257 чрезвычайных ситуаций (в т.ч. 176 техногенного характера), из них: локальных – 111, муниципальных – 108, межмуниципальных – 13, региональных – 18, межрегиональных – 3, федеральных – 4; погибло в результате чрезвычайных ситуаций – 556 человек, пострадало – 36 402 человека, спасено – 5 342 человека;

– в 2018 году: 264 чрезвычайных ситуации (в т.ч. 173 техногенного характера), из них: локальных – 129, муниципальных – 95, межмуниципальных – 11, региональных – 21, межрегиональных – 2, федеральных – 6; погибло в результате чрезвычайных ситуаций 603 человека, пострадало – 384 689 человек, спасено – 7 482 человека¹.

В этой связи довольно большую актуальность приобретает вопрос обеспечения национальной безопасности при чрезвычайных ситуациях как природного, так и техногенного характера, которые обеспечиваются путем готовности сил и средств гражданской обороны через проведение мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории РФ.

Обеспечение безопасности осуществляется силами и средствами полиции. Несмотря на достаточную правовую базу, регламентирующую порядок организации деятельности органов внутренних дел в условиях специальных режимов (чрезвычайного положения, режима контртеррористической операции), отдельные вопросы порядка организации деятельности при чрезвычайных ситуациях не регламентированы. Не решена проблема должной кадровой подготовки сотрудников полиции.

Целью исследования является комплексный анализ организационно-правовых основ административной деятельности полиции в условиях чрезвычайной ситуации.

Для достижения цели были поставлены следующие задачи:

¹ Официальный сайт Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации. Статистические данные. – URL: <https://www.mchs.gov.ru>.

- рассмотреть понятие «чрезвычайной ситуации» и осуществить классификацию данных ситуаций;
- обозначить нормативно-правовую основу регулирования института чрезвычайной ситуации в российском законодательстве;
- рассмотреть понятие полиции, ее предназначение и нормативно-правовую основу деятельности;
- определить сущность административной деятельности полиции;
- раскрыть порядок организации деятельности полиции в условиях чрезвычайной ситуации;
- охарактеризовать меры и ограничения, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации;
- показать примеры мер и ограничений, применяемых в условиях режима чрезвычайной ситуации по законодательству зарубежных стран.

Объектом исследования выступают общественные отношения, возникающие в сфере деятельности органов полиции в режиме чрезвычайной ситуации.

Предметом исследования выступают нормы национального законодательства, регулирующие организацию деятельности полиции.

Методологическая база исследования состоит в применении общенаучных и специальных приемов и методов, выработанных в правоведении. При проведении исследования особую роль сыграли такие методы научного познания, как конкретно-социологический, формально-юридический анализ, системный подход, сравнительное правоведение, диалектический, логический методы и др.

Отдельные вопросы деятельности полиции в условиях чрезвычайных ситуаций были изучены в трудах следующих авторов: О.И. Бекетова, А.К. Дубровина, Д.Н. Бахрах, Ю.Н. Демидова, Б.П. Кондрашова, К.А. Луцина, В.И. Майорова, С.И. Мусиенко, И.А. Назаренко, А.А. Подмарева, Б.Н. Порфирьева, А.М. Сильникова, С.В. Шевченко и других авторов.

Нормативную и библиографическую базу исследования составляют:

Конституция РФ, действующее национальное законодательство, законодательство зарубежных стран, учебные материалы, монографии, периодические издания, диссертации, материалы судебной практики.

Полученные в результате исследования предложения по устранению существующих проблем могут быть использованы для совершенствования национального законодательства и практической деятельности полиции.

Структура и объем выпускной квалификационной работы определена целью и задачами исследования. Работа состоит из введения, трех глав, включающих в себя семь параграфов, заключения и библиографического списка.

1 ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ РЕЖИМА ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ

1.1 Понятие и классификация чрезвычайных ситуаций

Одной из видов угроз жизнедеятельности человека и окружающего его мира, в том числе предприятий, зданий, сооружений, объектов специального назначения, выступают негативные воздействия различной природы. Данные воздействия могут послужить причинами катастроф, бедствий и повлечь за собой причинения ущерба (имущественного характера, причинить вред здоровью людей, повлечь смерть).

Прежде чем перейти к легальной дефиниции данного понятия, проанализируем научную литературу. По убеждению Б. Порфирьева¹, говоря о чрезвычайной ситуации, под ней необходимо понимать обстановку окружающей действительности, образовавшуюся внезапно и обладающую такими характеристиками, как наличие человеческих жертв, неопределенность, наличие конфликтных ситуаций, нервное состояние населения, социально-экологические, экономические убытки, незамедлительное принятие управленческих решений для проведения эвакуационных, спасательных работ с целью ликвидации негативных последствий в виде разрушений, пожаров, затоплений и т.д.

Исходя из данного определения, Б. Порфирьев выделил критерии, позволяющие квалифицировать сложившуюся ситуацию в качестве чрезвычайной. К ним относят:

- временной характер, выраженный во внешней внезапности, в быстром развитии событий;
- социально-экологических критерий, состоящий в наличии жертв (количество которых позволяет классифицировать ситуации по видам),

¹ Порфирьев Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации. – М., 1991. – С. 34–35.

вывод из производства большой части природных ресурсов, угодий, наличие признаков эпидемий, эпизоотий, массового падежа скота;

– психологический критерий, выражающийся в психологическом состоянии населения (стресс, неустойчивое психологическое состояние населения);

– политический критерий (развитие внутривнутриполитической напряженности, развитие конфликтных ситуаций, увеличение международной политической напряженности);

– экономический критерий (нанесение чрезвычайной ситуацией материального ущерба населению, вывод из эксплуатации важных систем и сооружений, обеспечивающих жизнедеятельность населения, привлечение денежных ресурсов для восстановления ущерба, привлечение большого количества человеческих ресурсов для устранения последствия сложившейся ситуации);

– управленческий критерий (сложность прогнозирования развития событий и принятие в связи с этим необходимых решений).

Согласно словарю русского языка С.И. Ожегова понятие «чрезвычайный» понимается как исключительный, превосходящий обычную меру, не такой, как обычно, очень большой¹. Аналогично толкует данное понятие и словарь Д.Н. Ушакова.

Среди всех определений заслуживает внимание понятие, сформулированное С.А. Старостиним². Данный автор чрезвычайную ситуацию определяет через образовавшуюся в определенном районе местности обстановку, возникшую внезапно из-за события, носящего социальный, природный или техногенный характер, что стало причиной угрозы жизненно важным интересам личности, общества, государства либо повлекло многочисленные жертвы, нанесение материального ущерба, ущерба

¹ Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова. Значение слова «чрезвычайный». – URL: <http://slovarozhegova.ru>.

² Старостин С.А. Управление органами внутренних дел при чрезвычайных ситуациях: правовые и организационные аспекты: автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 2000. – С. 21.

окружающей среде, нарушение условий жизнедеятельности людей и ликвидация которой требуют осуществление неотложных или специальных мер правового, организационного и иного характера. Аналогичного мнения придерживается И.А Назаренко¹.

Легальная дефиниция, нашедшая свое закрепление в ст. 1 ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», определяет рассматриваемую ситуацию как обстановку на определенной территории, сложившуюся в результате аварии, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которая повлекла или может повлечь за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери, нарушение условий жизнедеятельности людей².

К сожалению, ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» не раскрывает значение понятий, вкладываемых в термин «авария», «катастрофа», «стихийное бедствие». Легальные дефиниции данных терминов присутствуют в других нормативных правовых актах.

Способствует пониманию значения вкладываемого законодателем в указанные термины положения ГОСТ Р 22.0.02-2016. «Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Термины и определения». Данный стандарт содержит понятия: опасного техногенного происшествия, авария, катастрофы, опасного природного явления, стихийного бедствия³.

Понятие чрезвычайной ситуации является относительно новым для российского законодательства. Впервые термин был введен только в 1990 г. Постановлением Совета Министров СССР «Об утверждении Временного

¹ Назаренко И.А. Организация деятельности органов внутренних дел при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 2003. – С. 14.

² Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.

³ ГОСТ Р 22.0.02-2016. Национальный стандарт Российской Федерации. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Термины и определения // М.: Стандартинформ, 2016. – 30 с.

положения о Государственной комиссии Совета Министров СССР по чрезвычайным ситуациям»¹.

Российское законодательство использует не только термин «чрезвычайная ситуация», но и понятие «чрезвычайное обстоятельство», «непреодолимая сила», «стихийное бедствие». Последние три из указанных свойственны для гражданского законодательства (они применяются в п. 1 ст. 887 ГК РФ, п. 3 ст. 1359 ГК РФ). В этом плане гражданское законодательство не отличается единообразием применяемых понятий, что логично ведет к возникновению проблем на практике при возмещении ущерба. Однако термин «чрезвычайная ситуация» в гражданском праве не используется.

Характерными признаками чрезвычайной ситуации выступают:

- причинение ущерба или возникновение угрозы причинения такого ущерба;
- редкость явления;
- нарушение условий жизнедеятельности;
- наличие пространственных границ².

Классификация чрезвычайных ситуаций в литературе, производится по различным основаниям. Так, в зависимости от источника возникновения чрезвычайные ситуации подразделяются на:

1) чрезвычайные ситуации природного характера:

- наводнение – высокая степень затопления водой территории из-за подъема уровня воды в водном объекте (реке, озере, море), возникающем из-за большого притока вод в период таяния снега, ливней, ветровых нагонов воды;
- лавина – процесс падения или соскальзывания с крутых склонов гор масс снега;
- оползень – скользящее смещение масс горных пород вниз по склону

¹ Постановление Совета Министров СССР «Об утверждении Временного положения о Государственной комиссии Совета Министров СССР по чрезвычайным ситуациям» от 21 ноября 1990 г. № 1175. – URL: <http://www.consultant.ru>.

² Фролов И.А. Чрезвычайные ситуации: гражданско-правовой аспект // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. – 2014. – № 1. – С. 12.

под влиянием силы тяжести вследствие подмыва склона или переувлажнения;

– подтопление – подъем уровня грунтовых вод, вызванный повышением горизонта воды в водоемах, сопровождаемый заболачиванием и засолением почвы и т.д.

2) чрезвычайные ситуации техногенного характера:

– дорожно-транспортное происшествие – определенное событие, возникающее в процессе движения по дороге транспортного средства и с его участием, при котором погибли или ранены люди, повреждены транспортные средства, груз, сооружения;

– авиакатастрофа – событие, сопровождающееся крушением летательных аппаратов;

– железнодорожная авария – крушение поездов;

– кораблекрушение – гибель водных судов в водоемах;

– промышленная авария – аварии, произошедшие на предприятиях, являющихся источниками повышенной опасности;

– пожар – неконтролируемый процесс горения.

3) чрезвычайные ситуации биологического характера:

– эпидемии;

– эпизоотии¹;

4) чрезвычайные ситуации социального характера:

– террористические акты;

– диверсии;

– вооруженные конфликты на религиозной, национальной почве.

По скорости развития чрезвычайные ситуации делятся на: внезапные (взрывы), стремительные (пожары, ураганы), умеренные (наводнения, сильный снегопад) и плавные (эпидемии, эпизоотии, засуха).

Подробный перечень чрезвычайных ситуаций отражен в

¹ Хоруженко А.Ф. Некоторые вопросы классификации чрезвычайных ситуаций // Технологии гражданской безопасности. Том. 9. – 2012. – № 1 (31). – С. 55.

Классификаторе природных и техногенных ситуаций по мету возникновения и характеру воздействия источника чрезвычайной ситуации¹.

Помимо этого официальная классификация чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера закреплена Постановлением Правительства РФ (с точки зрения логики этот акт не содержит классификации, законодателем дается простое перечисление видов ситуаций). Согласно положениям данного подзаконного правового акта, чрезвычайные ситуации подразделяются на виды только в зависимости от территории распространений, количества пострадавших и предельного размера причиненного материального ущерба². Исходя из данных критериев, чрезвычайные ситуации подразделяются на ситуации:

– федерального уровня (зона распространения – вся территория РФ, количество пострадавших – более 500 человек, размер ущерба – свыше 500 млн. рублей);

– межрегионального уровня (зона распространения – два и более субъекта РФ, количество пострадавших – от 50 до 500 человек, размер ущерба – от 5 млн. руб. до 500 млн. рублей);

– регионального уровня (зона распространения – один субъект РФ, количество пострадавших – от 50 до 500 человек, размер ущерба – от 5 млн. руб. до 500 млн. рублей);

– межмуниципального уровня (зона распространения – два и более муниципальных образования, количество пострадавших – менее 50 человек, размер ущерба – до 5 млн. рублей);

– муниципального уровня (зона распространения – одно поселение, внутригородская территория, количество пострадавших – менее 50 человек, размер ущерба – до 5 млн. рублей);

¹ Приказ Государственного комитета по охране окружающей среды РФ «Об упорядочении представления территориальными органами Госкомэкологии России информации о чрезвычайных ситуациях» от 1 марта 2000 г. № 120. – URL: <http://www.consultant.ru>.

² Постановление Правительства РФ «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 мая 2007 г. № 304 // СЗ РФ. – 2007. – № 22. – Ст. 2640.

– локального уровня (зона распространения – один локальный объект, количество пострадавших – не более 10 человек, размер ущерба – менее 100 тыс. рублей).

Существенным недостатком данного нормативного правового акта выступает то, что данный акт не устанавливает границы минимального ущерба, причиненного чрезвычайной ситуацией. Кроме того, отсутствие классификации чрезвычайных ситуаций, закрепленной на законодательном уровне, ведет к отсутствию четкого механизма деятельности полномочных органов, направленных на их предупреждение. В связи с выявленной проблемой отсутствия должной классификации чрезвычайных ситуаций, представляется необходимым разработать и принять на правительственном уровне Постановление, в котором будет содержаться перечень возможных чрезвычайных ситуаций, разграниченных по территории распространения; по источнику возникновения с указанием признаков, характерных для таких ситуаций.

Установление четких критериев отграничения чрезвычайной ситуации от иной носит практический характер, поскольку влечет выполнение определенными лицами установленной для них обязанностей (например, сообщать о выявленных ситуациях компетентным органам государственной власти), неисполнение которых влечет применение к ним мер юридической ответственности. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда РФ от 21 мая 2007 года при рассмотрении апелляционной жалобы ЗАО «Петербургский нефтяной терминал к ГУ Федеральной службе по надзору в сфере природопользования по Северо-Западному федеральному округу об оспаривании привлечение к административной ответственности апеллянта было установлено, что: апеллянт был привлечен к ответственности по ст. 7.6 КоАП РФ в связи с загрязнением акватории морского порта нефтепродуктами у причалов апеллянта (размер загрязнений составил 80 кг нефтепродуктов). Ответственными лицами не было произведено уведомление о загрязнении

акватории, что повлекло нарушение требований законодательства по охране и рациональному использованию водных объектов. Однако действия суда первой инстанции неправомерны по следующим основаниям. Природопользователи в силу положения ст. 92 Водного кодекса РФ несут обязанность по информированию об аварийных и чрезвычайных ситуациях, влияющих на состояние водных объектов. Информацию о загрязнении нефтепродуктами на акватории Морского канала должны предоставлять капитаны морских судов, следующих по каналам. Единственным критерием отнесения ситуации к чрезвычайной выступает количество попавших в водный объект нефтепродуктов (размер которого составляет не менее 20 тонн). Следовательно, ситуация, возникшая в акватории Морского канала, не является чрезвычайной с указанной точки зрения. Привлечение в административной ответственности является незаконным¹.

Таким образом, чрезвычайная ситуация – фактическое состояние общественных отношений, возникшее на определенной территории по причине опасного явления природного, техногенного, социального характера вызвавшего последствия в виде значительных человеческих жертв, причинения значительного материального ущерба и ущерба здоровью граждан, окружающей среде, нарушений жизнедеятельности, а также угроза таких последствий, что требует принятия неотложных мер по ликвидации.

Для чрезвычайной ситуации присущи следующие характерные признаки: причинение ущерба правам и охраняемым законом интересам граждан, юридических лиц, обществу в целом или возникновение угрозы причинения такого ущерба; редкость явления; нарушение условий жизнедеятельности; наличие пространственных границ; наличие временных границ.

¹ Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда «Наличие на акватории восьмидесяти килограммов нефтепродуктов не подпадает под понятие «чрезвычайной» или «аварийной» ситуации, обязывающей юридических лиц незамедлительно сообщать о выявленной ситуации компетентным органам государственной власти» от 21 мая 2007 г. по делу № А56-48910/2006. – URL: <http://www.consultant.ru>.

Классификация чрезвычайных ситуаций производится по следующим основаниям:

1) в зависимости от территории распространений, количества пострадавших и предельного размера причиненного материального ущерба чрезвычайные ситуации подразделяются на: ситуации федерального, межрегионального, регионального, межмуниципального, муниципального, локального уровня;

2) в зависимости от источника возникновения чрезвычайные ситуации делят на: ситуации природного, техногенного, биологического и социального характера.

3) в зависимости от скорости развития выделяют: внезапные, стремительные, умеренные и плавные чрезвычайные ситуации.

1.2 Правовое регулирование института чрезвычайной ситуации в российском законодательстве

Правовое регулирование института чрезвычайной ситуации осуществляется как нормами и принципами международного права, нормами российского национального законодательства.

Основу правового регулирования общественных отношений в любой отрасли составляют положения Основного закона РФ. Это относится и к регулированию деятельности полиции в условиях чрезвычайной ситуации, поскольку указанная деятельность связана с некоторыми ограничениями конституционных прав населения. В связи с этим ч. 3 ст. 55 Основного закона РФ предусматривает, что ограничение конституционных прав осуществляется только федеральным законодательством с целью обеспечения обороны страны и безопасности государства. Такие законы приняты и Российской Федерации. Это Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении», Федеральный конституционный закон «О военном положении».

Режим функционирования государства и общества в обычной жизни принято называть нормальным режимом. В случае возникновения определенных экстраординарных ситуаций, государство в целом или отдельная часть территории может перейти в чрезвычайный режим деятельности.

Согласно действующему законодательству выделяют два чрезвычайных режима:

– режим военного положения – такой правовой режим, введение которого производится только Президентом РФ при возникновении реальной агрессии против государства или непосредственной угрозы агрессии; режим может быть введен как на всей территории РФ, так и на отдельных ее частях (ст. 1 ФКЗ РФ «О военном положении»)¹;

– режим чрезвычайного положения – такой правовой режим, допускающий возможность устанавливать ограничения определенных конституционных прав и свобод человека и гражданина, юридического лиц, возлагать на них дополнительные обязанности (ст. 1 ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении»)²; перечень данных обязанностей установлены законом.

В качестве обстоятельств введения режима чрезвычайного положения обозначены:

– попытка изменения конституционного строя РФ, осуществляемая в насильственной форме путем захвата, присвоения власти, организации вооруженного мятежа, массовых беспорядков, реализации террористических актов, направленных на подавление морального состояния населения, осуществление блокирования или захвата важных объектов или отдельных местностей, подготовки, осуществления деятельности незаконными вооруженными формированиями, межнациональные, межконфессиональные

¹ Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

² Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающими непосредственную угрозу жизни, безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления;

– чрезвычайные ситуации различной природы возникновения.

За всю историю Российского государства, начиная с 1991 года, режим чрезвычайного положения по причине, не качающейся возникновения чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера, вводился Президентом РФ 16 раз. В большинстве случаев данный режим вводился на территории Северной Осетии, Ингушской республики (12 раз). В 1993 году режим чрезвычайного положения был введен в г. Москва¹. Согласно п. 4 Указа Президента РФ «О введении чрезвычайного положения в городе Москве», для обеспечения защиты гражданского населения, пресечения массовых беспорядков, сопровождающихся насилием, были установлены меры, закрепленные ст. 22 – 24 Закона РФ «О чрезвычайном положении»². Данным указом были введены все меры, применяемые в условиях чрезвычайного положения.

Для обеспечения режима чрезвычайного положения в силу ст. 16 ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении» могут быть использованы силы и средства ОВД, органов уголовно-исполнительной системы, ФСБ, войск национальной гвардии, органов МЧС РФ, а также МЧС.

Режим чрезвычайного положения обладает совокупностью следующих характерных признаков, позволяющих отграничить его от других правовых режимов:

– официальное введение путем издания компетентными должностными лицами нормативного правового акты с последующим официальным опубликованием данного акта;

¹ Указ Президента РФ «О введении чрезвычайного положения в городе Москве» от 3 октября 1993 г. № 1575 // СЗ РФ. – 1993. – № 40. – Ст. 3748.

² Закон РФ «О чрезвычайном положении» от 17 мая 1991 г. № 1253-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 22. – Ст. 773. (утратил силу).

- территория введения режима определяется в соответствующем нормативном акте и может распространяться на всю территорию РФ либо на отдельные части;
- введение режима ограничивается установленными в законе временными рамками, по истечении которых срок действия нормативного правового акта прекращается, восстанавливается обычная деятельность;
- происходит перераспределение властных полномочий (большая их часть сосредотачивается «в руках» исполнительной власти);
- реализуется возможность создания или функционирования временных органов государственной власти (данных признаков появляется в зависимости от вида устанавливаемого чрезвычайного положения);
- вводятся дополнительные ограничения прав и свобод;
- допускается введение дополнительных обязанностей для физических и юридических лиц;
- восстановления правопорядка осуществляется при помощи силовые методов¹.

Постановлением Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда от 26 декабря 2016 г. при рассмотрении апелляционной жалобы было установлено, что: ООО «Северный край» обратилось с иском к Администрации МО «Приморский муниципальный район» в связи с признанием постановление Главы администрации от 18.02.2016 г. № 110 «О переводе Приморского муниципального районного звена Архангельской области подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в режим повышенной готовности» в той части, которая относится к апеллянту. Согласно обжалуемому постановлению в режим повышенной готовности были переведены органы управления, силы и средства Приморского муниципального района звена Архангельской территориальной подсистемы РСЧС, начиная с 09:00 часов

¹ Подмарев А.А. Конституционное регулирование ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайных режимов в национальных правовых системах // Вестник РУДН. Серия Юридический науки. – 2014. – № 3. – С. 113.

18.02.2016 г. В связи с этим было произведено приостановление деятельности ООО «Северный край» на объектах централизованной системы водоснабжения и водоотведения, переданных по договорам аренды от 01.03.2015 г. № 1 объектов коммунальной инфраструктуры в деревне Рикасиха Приморского района Архангельской области. Судом было установлено, что у администрации МО «Приморское» имелись основания для принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в виде определения порядка использования имущества, находящегося в собственности администрации и переданного в аренду ООО «Северный край». Однако такое решение должно в обязательном порядке содержать сведения о сроках, в течение которых осуществляется реализация дополнительных мер защиты, чего сделано не было¹.

Общие правовые нормы, направленные на защиту населения от чрезвычайных ситуаций, закреплены в ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера».

Данным нормативным актом опосредовано закрепляются принципы защиты населения, к которым относятся:

- предварительный характер мер, направленных на предупреждение возможных чрезвычайных ситуаций;
- принцип планирования необходимых мер по защите населения от чрезвычайных ситуаций, который осуществляется с учетом географических, территориальных, экономических и природных факторов;
- принцип экономичности – меры, принимаемые для защиты населения от чрезвычайных ситуаций должны отвечать критериям достаточности, максимального использования сил и средств необходимых для этого и т.д.

¹ Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда «О признании частично недействительным постановления администрации о переводе подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в режим повышенной готовности» от 26 декабря 2016 г. по делу № А05-5972/2016. – URL: <http://www.consultant.ru>.

Помимо этого, указанным нормативным правовым актом производится разграничение полномочий органов государственной власти. В ст. 8 ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» закреплены полномочия Президента РФ, к которым относятся:

- определение основных направлений государственной политики в области защиты населения;
- принятие решений по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (с учетом мнения Совета безопасности РФ);
- принятие решений о привлечении дополнительных сил и средств в виде Вооруженных сил РФ, войск и воинских формирований, для ликвидации сложившейся чрезвычайной ситуации;
- введение режима чрезвычайной ситуации.

Полномочия закреплены также для Федерального собрания РФ, Правительства РФ, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления.

Закреплены основные права и обязанности граждан. Среди основных прав можно выделить право на: защиту жизни, здоровья, имущества, пользование средствами коллективной и индивидуальной защиты; получение информации о рисках пребывания на территории чрезвычайной ситуации, возмещения ущерба, медицинское обслуживание, получение социальных гарантий, пенсионного обеспечения, бесплатное получение юридической помощи. Основными обязанностями граждан выступают: соблюдение законов, мер безопасности при чрезвычайных ситуациях, выполнение установленных правил поведения при чрезвычайной ситуации, оказание необходимой помощи в целях ликвидации последствий чрезвычайной ситуации.

Одним из недостатков ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» следует отметить отсутствие регламентации критериев риска вреда и жизни здоровью

граждан, причиненных в результате чрезвычайной ситуации, необходимых для дальнейшего решения вопроса по его компенсации. На уровне Президента РФ принимаются отдельные указы с целью установления предписания по возмещению имущественного ущерба гражданам, пострадавшим от чрезвычайных ситуаций.

При возникновении чрезвычайного положения обычные формы охраны общественного порядка становятся малоэффективными. Обеспечение охраны правопорядка при возникновении чрезвычайного положения личным составом на высоком профессиональном уровне позволяет минимизировать панику, совершение преступлений, своевременно оказать помощь населению и, в конечном счете, обеспечить проведение комплекса неотложных мероприятий в полном объеме.

В качестве силовых методов сотрудниками полиции в ситуациях чрезвычайного положения могут применяться физическая сила и специальные средства (п. 1 ст. 18 ФЗ РФ «О полиции»)¹.

Таким образом, законодательство, регулирующее институт чрезвычайной ситуации носит комплексный характер, поскольку регулируется различными отраслями права (международным, конституционным, административным, административно-процессуальным право, частично гражданским правом).

¹ Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

2 ПРАВОВЫЕ И ОРГАНИЗАЦИОННЫЕ ОСНОВЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ

2.1 Понятие полиции и правовые основы деятельности

Вопросы обеспечения общественного порядка, защиты прав граждан всегда являлись актуальными в любом государстве.

Понятие «полиция» взяла свое начало от греческого «*politeia*», которое изначально определялось как городское управление. Данное понятие сформулировано Аристотелем.

Как учреждение полиция возникла в странах Западной Европы (Германия), где в XV в. для внутреннего управления полиция перешла в компетенцию центральных органов власти (ранее она принадлежала феодалам, общинам)¹.

В Российской Федерации появление полиции связано с именем Петра I, образовавшего в Санкт-Петербурге «полицмейстерскую канцелярию» в 1715 г. Чуть позже «Табелем о рангах» была введена должность генерал-полицмейстера, помимо этого специальным указом были определены полномочия полиции, задачи ее деятельности. Данным нормативным актом были введены воинские (сухопутные, гвардейские, артиллерийские и военно-морские) чины, гражданские (статские, штатские) чины и придворные чины².

В качестве приоритетного направления деятельности полиции было обозначено осуществление борьбы с общей преступностью, охрана общественного порядка, обеспечение санитарной и пожарной безопасности. Неофициально полиция осуществляла контроль за населением (включая финансовые дела), за воспитанием детей.

Начиная с 1918 года и по 1 марта 2011 года полиция носила

¹ Шевченко С.В., Юрицин А.Е. К вопросу о законодательном закреплении понятия «полиция» // Законодательство и практика. – 2017. – № 2 (29). – С. 59.

² Атаманчук Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: монография. – М., 2008. – С. 19.

наименование «милиция». Современная полиция носит первоначальное историческое название.

Для уяснения смысла рассматриваемого понятия, прежде всего, обратимся к понятию «полиция», сформулированному в научной литературе, поскольку легального понятия ФЗ РФ «О полиции» не содержит. В учебниках по правоохранительным органам рассматриваемое понятие анализируется редко. В большинстве случаев авторы ведут речь о правоохранительных органах или органах внутренних дел.

В качестве полиции авторы обозначают:

– орган, наделенный государством специальными полномочиями по обеспечению публичной и частной безопасности, а также правом издавать акты нормативного характера (распоряжения, предписания), применять меры принуждения в случае неповиновения или сопротивления (И.Т. Тарасова)¹;

– систему правоохранительных органов, основной целью деятельности которых выступает защита жизни, здоровья, прав и свобод человека и гражданина, собственности, противодействие преступности, охрана правопорядка, обеспечение общественной безопасности (С.В. Шевченко)²; указанное определение может быть закреплено в ФЗ РФ «О полиции» в качестве легального;

– часть централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, предназначением которой выступает (А.К. Дубровина)³.

Основные направления деятельности полиции (предназначение) получили свое закрепление в ч. 1 ст. 1 ФЗ РФ «О полиции». Таковыми являются:

¹ Матвиенко Т.Л. К вопросу о понятии «полиция» в свете современных российских социально-политических реалий // Российская полиция: три века служения Отечеству. Материалы юбилейной международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции. – 2018. – С. 144.

² Шевченко С.В., Юрицин А.Е. Указ. соч. – С. 61.

³ Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учеб. пособие / под ред. А.К. Дубровина. – Иркутск, 2013. – С. 22.

- защита жизни, здоровья, прав и свобод человека (наличие гражданства не имеет значения);
- осуществление противодействия преступности;
- охрана и обеспечение общественного порядка, собственности и общественной безопасности.

Право на жизнь закреплено в качестве основного права любого человека (ст. 21 Конституции РФ). Данное право является первоочередным. Не будет жизни – не будет возможности реализовать остальные права. Здоровье также определяется как важное благо, на охрану которого направлена деятельность государства через уполномоченные органы (ч. 1 ст. 41 Конституции РФ). Право на жизнь и здоровье принадлежит любому человеку, независимо от гражданства того или иного государства, пола, расы, вероисповедания.

Реализации такого направления деятельности полиции, как защита жизни и здоровья, находит свое отражение в определенных обязанностях сотрудников полиции. Одной из обязанностей полиции, закрепленных в п. 3 ч. 1 ст. 12 ФЗ РФ «О полиции», является оказание необходимой первой помощи пострадавшим от преступлений, административных правонарушений, несчастных случаев, лиц в беспомощном состоянии, при отсутствии получения специализированной медицинской помощи.

Противодействие преступности, охраны правопорядка (общего состояния законности) достигается путем осуществления органами полиции деятельности по направлениям, закрепленным в ст. 2 ФЗ РФ «О полиции». К ним относят: предупреждение, пресечение, раскрытие преступлений, административных правонарушений, розыск лиц, экспертно-криминалистическая деятельность и т.д.

В основе деятельности полиции лежат определенные правовые принципы: законности, соблюдении прав и свобод человека и гражданина, беспристрастности, открытости и публичности (Глава 2 ФЗ РФ «О полиции»). Первые три из указанных принципов являются общими

принципами права.

Соблюдение законности является признаком правового государства, а также целью деятельности правоохранительных органов. Помимо законности, одним из принципов деятельности полиции выступает принцип верховенства права (закона), заключающийся в том, что никто не может быть выше закона, ни государство, ни граждане, ни органы (ч. 1 ст. 15, ч. 1 ст. 19 Конституции РФ).

Принцип законности и соблюдения прав и свобод человека неразрывно связаны. Апелляционным определением Новосибирского областного суда было установлено, что: законной считается такая деятельность полиции, связанная с реализацией возложенных на нее прав и обязанностей, которая связана с безусловным соблюдением прав, свобод, законных интересов граждан. Ограничение прав и свобод допускается в случаях, установленных законом. Согласно материалам дела Ю.С.С. был задержан сотрудниками милиции, которые предложили предъявить документы и предметы, находящиеся в карманах одежды Ю.С.С. Сотрудники не представились, не предъявили служебное удостоверение, не объяснили причины задержания Ю.С.С. и поводов для проведения личного досмотра, что обязаны были сделать. По факту задержания и личного досмотра не был составлен протокол, сотрудники вели себя грубо. После проведения указанных мероприятий Ю.С.С. не были возвращены лицензия на оружие, само оружие, патроны к нему. В 11.48 протокол личного досмотра был составлен, но без указания причин изъятия оружия самообороны. Действия сотрудников признаны незаконными¹.

Исчерпывающий перечень прав и обязанностей полиции закреплен в ст. 12, 13 ФЗ РФ «О полиции». К основным правам полиции относятся: право требовать прекращения противоправных действий, а также покинуть место

¹ Апелляционное определение Новосибирского областного суда «О признании действий сотрудников правоохранительных органов незаконными, взыскании компенсации морального вреда» от 9 июля 2015 г. по делу № 33-5814/2015. – URL: <http://www.consultant.ru>.

совершения противоправного поступка, осуществлять проверку документов, удостоверяющих личность, осуществлять патрулирование территорий населенных пунктов, проводить оперативно-разыскные мероприятия и т.д.

К основным обязанностям полиции отнесены: принятие и регистрация сообщений о преступлении, оказании первой помощи лицам, пострадавшим от противоправных действия, обеспечение охраны правопорядка во время массовых мероприятий, осуществление оперативно-разыскной деятельности, применение специальных средств, обеспечение режима военного, чрезвычайного положения и т.д.

Правовую основу службы в полиции составляет ФЗ РФ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», закрепляющий отношения, связанные с поступлением на службу, ее прохождением и прекращением, а также с определением правового положения сотрудника органов внутренних дел¹.

В соответствии с ч. 1 ст. 25 ФЗ РФ «О полиции», сотрудником полиции – гражданин РФ, осуществляющий служебную деятельность на должности федеральной государственной службы в органах внутренних дел, которому в установленном порядке присвоено специальное звание, предусмотренное статьей 26 настоящего Федерального закона.

Составной частью правовой основы деятельности полиции также выступают: УПК РФ, УК РФ, КоАП РФ, ФЗ РФ «Об оперативно-розыскной деятельности»² и т.д.

Данными нормативными актами регулируются отдельные положения, касающиеся деятельности полиции (полномочия по составлению протоколов об административном правонарушении, перечень оперативно-разыскных мероприятий, которые вправе проводить сотрудники полиции и т.д.).

¹ Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 49. – Ч. 1. – Ст. 7020.

² Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.

Большое значение в регулировании деятельности полиции играют правовые акты, издаваемые Президентом РФ.

Президент РФ обладает широким перечнем полномочий в области внутренних дел. Им установлена структура полиции (перечень подразделений, организаций и службы), перечень должностей высшего начальствующего состава.

Президентом РФ осуществляются мероприятия, направленные на проведение реформы государственной службы. Реформа государственной службы в органах внутренних дел 2009 – 2012 года, к сожалению, не привела к выполнению задач, изложенных в Указе Президента РФ «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации»¹.

Таким образом, полиция – система вооруженных специализированных правоохранительных органов, являющаяся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванная защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

Основное ее назначение заключается в защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка, предупреждение преступности. Деятельность полиции должна строго соответствовать нормам закона.

Правовое регулирование деятельности органов полиции осуществляется большим количеством нормативных правовых актов, различных по своей юридической силе.

Проведенное исследование позволило выявить отсутствие легального понятия «полиция». Для решения проблемы действующего законодательства представляется необходимым внести изменения в ст. 1 ФЗ РФ «О полиции» и добавить в нее пункт 4 следующего содержания «Полиция – система

¹ Указ Президента РФ «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 18 февраля 2010 г. № 208 // СЗ РФ. – 2010. – № 8. – Ст. 839.

вооруженных специализированных правоохранительных органов, являющаяся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванная защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств».

2.2 Сущность административной деятельности полиции

Исполнение обязанности по защите и охране прав граждан, обеспечению правопорядка и безопасности осуществляется посредством различных правовых инструментов.

Таким инструментом в частности выступают правоохранительные органы, являющиеся «профессиональной категорией органов, имеющих структуру, цели и задачи, определенные властные полномочия, компетенцию по исполнению правоохранительной деятельности»¹. В структуру правоохранительных органов входит и полиция.

Административная деятельность, на одном уровне с оперативно-разыскной, уголовно-процессуальной является самостоятельной функцией полиции.

Для дальнейшего исследования представляется необходимым определить, что такое «административная деятельность» и что входит в ее содержание. В учебной литературе понятие «административной деятельности полиции» раскрывается по-разному. В качестве таковой определяют:

– исполнительно-распорядительную деятельность по организации работы служб и подразделений указанных органов и практическому осуществлению административно-правовыми способами охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности и борьбы с

¹ Исаева Л.А., Галина Р.И. К вопросу о понятии «правоохранительная деятельность» и органы ее осуществляющие // Научно-практический электронный журнал «Аллея науки». – 2018. – № 2 (18). – С. 575.

преступностью¹;

– направление деятельности органов внутренних дел, состоящих в создании условий для реализации гражданами своих прав и законных интересов, в выполнении возложенных на них обязанностей; обеспечении нормальной работы предприятий, учреждений, организаций; в контроле и надзоре за соблюдением правил паспортной системы, общественного порядка, пожарной безопасности, дорожного движения; в профилактике и пресечении различных правонарушений; регистрационном учете граждан; в выдаче лицензий на осуществление частной детективной и охранной деятельности, лицензий на продажу, приобретение и хранение оружия; в осуществлении административного надзора; в охране собственности; в контроле за соблюдением правил пребывания в РФ иностранных граждан и лиц без гражданства² и т.д.;

Административная деятельность полиции призвана выполнять два вида функций: общие (внутриорганизационные), обеспечивающие и специальные (внешнеорганизационные).

Общие функции административной деятельности полиции состоят в: организации, планировании, прогнозировании, учете, контроле деятельности полиции. Обеспечивающие функции направлены на кадровое, финансовое, материально-техническое, медицинское и иное обеспечение³.

Специальные функции закреплены в ч. 1 ст. 2 ФЗ РФ «О полиции», Указе Президента РФ «Вопросы организации полиции». Таковыми являются:

- устранение причин преступлений, административных правонарушений;
- дознание;
- противодействия коррупционной преступности, террористической

¹ Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник. – М., 2009. – С. 12.

² Россинский Б.В. Административное право. Словарь-справочник: учеб. пособие для студентов вузов. – М., 2000. – С. 9.

³ Афанасьева А.Ю. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – № 8-1. – С. 163.

преступности;

– защита лиц, содействующих правосудию¹ и т.д.

При осуществлении административной деятельности, полиция применяет как методы убеждения, так и методы принуждения. В качестве методов убеждения используются: меры воспитательного, организационного характера, включающие в себя профилактические беседы, разъяснения для населения правовых норм, различные меры общественного воздействия.

В том случае, если меры убеждения не оказывают нужного воздействия, применяются меры принуждения, целью которых выступает обязывание лица соблюдать правила поведения, закрепленные в нормативных правовых актах.

Среди мер принуждения полицией применяются меры административного принуждения, под которыми понимают особый вид государственного принуждения, состоящий в применении субъектами функциональной власти установленных нормами административного права принудительных мер в связи с административными правонарушениями (средство обеспечения правопорядка)².

Проведенный анализ действующего национального законодательства и литературы позволяет прийти к выводу, что административное принуждение применяется не только в связи с совершением правонарушения, но и в связи с необходимостью осуществления контрольно-профилактических мероприятий, цель которых – охрана правопорядка, общественной и государственной безопасности. Поэтому позволим не согласиться с мнениями авторов, которые сводят определение «административное принуждение» к применению мер принуждения только в связи с совершением правонарушения.

Административное принуждение характеризуется следующими характерными чертами:

¹ Указ Президента РФ «Вопросы организации полиции» от 1 марта 2011 г. № 250 // СЗ РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1336.

² Бахрах Д.Н. Административное право: учебник. – М., 2008. – С. 18.

- наличие правовой основы (административное принуждение реализуется только в установленных законом случаях);
- цель применения – профилактика, пресечение противоправного поведения, наказание лица, нарушившего нормы права, восстановление нарушенных прав, обеспечение общественного порядка и общественной безопасности;
- порядок применения – судебный и внесудебный (при наличии соответствующих полномочий);
- применяется в отношении физических и юридических лиц, коллективные субъекты помимо их воли;
- множественность органов и должностных лиц, уполномоченных на применение соответствующих мер принуждения;
- основанием применения соответствующих мер воздействия выступают как административное правонарушение, так и наступление условий, прямо предусмотренных правовой нормой¹;
- отсутствие отношений служебной зависимости между лицом, применяемым административное принуждение, и лицом к кому это принуждение применяется.

Применение мер административного принуждения всегда связано с ограничением конституционных прав человека и гражданина. С целью соблюдения принципа законности такие ограничения должны быть прямо предусмотрены законом. Об этом гласит ч. 3 ст. 55 Конституции РФ.

Административного принуждения реализуется посредством применения: административно-предупредительных мер, мер административного пресечения, административно-процессуального обеспечения и мер административного наказания.

Целью административно-предупредительных мер выступает недопущение совершения субъектами противоправных действий. В качестве

¹ Борзенкова К.Ю. Административно-правовое принуждение и основания его применения // Юность и знания – гарантия успеха – 2018. – 2018. – Т. 2. – С. 320–323.

таким мер, применяемых сотрудниками полиции, могут выступать:

- осуществление проверки наличия разрешений, документов, предоставляющих право на совершение определенных действий, осуществление деятельности у граждан, должностных лиц, общественных объединений, организаций;

- патрулирование населенных пунктов и общественных мест, оборудование при необходимости контрольных и контрольно-пропускных пунктов, выставление постов, в том числе стационарных, и заслонов, использование других форм охраны общественного порядка;

- проверка удостоверяющих личность документов, осуществляемая при наличии предусмотренных законом оснований;

- запрет нахождения (допуска) граждан на отдельные участки территорий с целью обеспечения защиты их жизни, здоровья и имущества¹ и т.д.

Под мерами административного пресечения понимают предусмотренные способы и приемы воздействия, обеспечивающие прекращение уголовно-наказуемого или административно-наказуемого деяния в момент его совершения, устранение реально существующей угрозы личной или общественной безопасности².

Список таких мер также обширен. К таким мерам относят: задержание, привод, доставление, все виды досмотра (личный, досмотр вещей и транспортных средств), применение уполномоченными лицами физической силы и специальных средств (при наличии достаточных на это оснований), отстранение от управления транспортным средством и т.д.

Меры административно-процессуального обеспечения – урегулированная федеральным законодательством и другими нормативными правовыми актами основная часть мер административного принуждения,

¹ Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учеб. пособие / под ред. А.К. Дубровина. – Иркутск, 2013. – С. 55.

² Сильников А.М. Организационно-правовые основы применения сотрудниками полиции специальных средств принуждения: дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2011. – С. 30.

применяемых органами исполнительной власти, их должностными лицами или судами (судьями) в целях пресечения административного правонарушения; установления личности нарушителя; составления протокола об административном правонарушении при невозможности его составления на месте выявления административного правонарушения; а также обеспечения своевременного и правильного рассмотрения дела об административном правонарушении и исполнения принятого по делу постановления¹.

Меры административно-процессуального обеспечения выступают в качестве материально-правовой процедуры и неразрывно связаны с производством по делу об административной ответственности. Их перечень закреплен в ст. 27.1 КоАП РФ: доставление; административное задержание; личный досмотр, досмотр вещей, досмотр транспортного средства, находящихся при физическом лице и т.д.

Меры административного наказания – установленная государством мера ответственности за совершение административного правонарушения, применяемая в целях восстановления общественных отношений, которым нанесен вред, осуждения виновного лица за совершенное им правонарушение, предупреждение совершения лицами административных правонарушений.

Указанные меры наиболее тесно связаны с правонарушением, поскольку не могут существовать в отрыве от него. Виды административных наказаний закреплены в ст. 3.2 КоАП РФ. Таковыми выступают: предупреждение, административный штраф, конфискация орудия совершения или предмета административного правонарушения, лишение специального права, предоставленного физическому лицу, административный арест, административное выдворение за пределы РФ иностранного гражданина или лица без гражданства, дисквалификация,

¹ Сафонова Д.С. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – СПб., 2005. – С. 10.

административное приостановление деятельности, обязательные работы, административный запрет на посещение мест проведения официальных спортивных соревнований в дни их проведения.

Таким образом, административной деятельности полиции представляет собой осуществляемую в административно-правовых формах, с использованием административно-правовых методов, подзаконную, государственно-властную, исполнительно-распорядительную деятельность, направленную на организацию и решение задач полиции.

Сущность данной деятельности заключается в обеспечении общественной безопасности и поддержании общественного порядка, обеспечении законности, охраны прав граждан.

3 ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИИ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПОЛИЦИИ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ

3.1 Порядок организации деятельности полиции в условиях режима чрезвычайной ситуации

Организация деятельности полиции в условиях режима чрезвычайной ситуации имеет свои особенности, призванные обеспечить скорейшую ликвидацию либо снижение возможных негативных последствий от конкретной ситуации, послужившей причиной введения особого правового режима, в том числе и оказать быструю, но эффективную помощь. Основу правового регулирования общественных отношений составляют методы публично-правового характера.

Указанная деятельность четко регламентирована, поскольку осуществляется органами, наделенными государственно-властными полномочиями. Прежде всего, управление деятельностью органов внутренних дел при возникновении чрезвычайной ситуации проводится в рамках единой системы управления чрезвычайными ситуациями (далее – РСЧС).

РСЧС представляет собой регулируемую нормативными правовыми актами деятельности полномочный федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, организаций по решению вопросов защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (ст. 4 ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»). Данная деятельность осуществляется силами и средствами органов, входящих в РСЧС в целях предупреждения, предотвращения, нейтрализации чрезвычайных происшествий, минимизации ущерба, причиненного чрезвычайными происшествиями.

В рамках РСЧС производится объединение не только вышеуказанных

органов в единую систему, но и принадлежащих им сил в виде человеческих ресурсов и технических средств.

РСЧС состоит из:

– функциональной подсистемы, обеспечивающей организацию работы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций в сфере деятельности этих органов и уполномоченных организаций, перечень которых определен приложением к «Положению о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»¹;

– территориальной подсистемы, создаваемой в пределах субъекта РФ в целях предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на определенной территории.

Функциональная подсистема РСЧС осуществляет свою деятельность на: федеральном, межрегиональном, региональном, муниципальном и объектовом уровнях; территориальная – в соответствии с административно-территориальным делением субъекта РФ.

Примером тому может служить действующая на территории г. Челябинска группировка сил и средств Челябинского городского звена Челябинской областной подсистемы РСЧС². Она включает в себя как штатные аварийно-спасательные формирования постоянной готовности, формирования организаций, учреждений (независимо от форм собственности и ведомственной принадлежности), расположенных на территории города Челябинска, так и поисково-спасательный отряд «Челябинская городская служба спасения», штатные аварийно-спасательные формирования постоянной готовности организаций независимо от форм собственности и

¹ Постановление Правительства РФ «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30 декабря 2003 г. № 794 // СЗ РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.

² Распоряжение Главы города Челябинска «О создании группировки сил и средств Челябинского городского звена Челябинской областной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, предназначенных для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации» от 23 июня 2008 г. № 2138. – URL: <http://www.consultant.ru>.

ведомственной принадлежности, расположенных на территории города Челябинска.

В состав каждого уровня подсистемы РСЧС входят силы и средства постоянной готовности, предназначенные для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации: специально подготовленные силы и средства, предназначенные и выделяемые (привлекаемые) для предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций. Их перечень определяется Правительством РФ¹. Перечни сил и средств постоянной готовности территориальных подсистем РСЧС, их автоматизированный учет, хранение и обновление осуществляют органы исполнительной власти субъектов РФ. В состав сил и средств могут входить средства контроля (хроматографы, спектрометры, приборы радиологического контроля), ремонтные бригады, включающие человеческие ресурсы и специальную технику².

В зависимости от сложившейся обстановки на той или иной территории органы единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций действуют в следующих режимах (п. 6 ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»):

- режим повседневной деятельности (угроз возникновения чрезвычайных ситуаций нет);
- режим повышенной готовности (имеется угроза возникновения чрезвычайной ситуации);
- режим чрезвычайной ситуации (наличие чрезвычайной ситуации, имеется реальная необходимость по ликвидации чрезвычайной ситуации).

¹ Постановление Правительства РФ «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 8 ноября 2013 г. № 1007 // СЗ РФ. – 2013. – № 46. – Ст. 5949.

² Постановление Администрации города Хабаровска «О подготовке и содержании в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территории города Хабаровска от чрезвычайных ситуаций» от 30 июня 2010 г. № 2156 // Хабаровские вести. – 06.07.2010. – № 73.

Порядок деятельности органов единой системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций закреплен Постановлением Правительства РФ «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». На основании п. 17 «Положения единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций», ст. 17 ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций техногенного и природного характера», силы и средства органов внутренних дел РФ, включая территориальные органы, применяются при ликвидации чрезвычайных ситуаций в соответствии с задачами, возложенными на них законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Помимо этого органы местного самоуправления наделены полномочиями пор принятию муниципальные правовые акты, регулирующие отношения, возникающие в связи с защитой населения и территорий от чрезвычайных ситуаций (данные правовые акты не должны противоречить федеральному законодательству). Примером такого муниципального правового акта является Постановление Администрации Тюменской области «Об утверждении Положения об определении задач, возложенных на органы Главного управления внутренних дел области при охране общественного порядка и защите населения и территории в период чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹.

В функциональную подсистему РСЧС входит Министерство внутренних дел РФ, обеспечивающее функциональную подсистему охраны общественного порядка.

Организация охраны общественного порядка и общественной безопасности в условиях стихийных бедствий, эпидемий и эпизоотий и других чрезвычайных ситуаций включает подготовительный и

¹ Постановление Администрации Тюменской области «Об утверждении Положения об определении задач, возложенных на органы Главного управления внутренних дел области при охране общественного порядка и защите населения и территории в период чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 2 августа 2004 г. № 75-пк // Тюменская область сегодня. – 20.08.2004. – № 154.

исполнительный периоды.

В подготовительный период проводятся следующие мероприятия:

- составление планов и других документов;
- профессиональная подготовка личного состава к действиям при чрезвычайных обстоятельствах;
- обеспечение готовности технических средств, средств связи и другой техники;
- организация взаимодействия с соседними административными и хозяйственными организациями.

Разработка плана осуществляется на основе решения начальника ОВД. При его разработке большое значение имеют прогнозы соответствующих государственных органов, например гидрометеослужбы о наиболее вероятном событии неблагоприятных явлений или учреждений здравоохранения о распространении инфекционных заболеваний¹. План согласуется с соответствующими органами власти и управления и утверждается начальником органа внутренних дел.

Если рассматривать вопрос планирования, осуществляемого ОВД, внимания требует такой вопрос как совершенствование системы мониторинга чрезвычайных ситуаций социального характера, который частично осуществляется ОВД. МЧС указанный вид мониторинга практически не производится, что приводит впоследствии к гибели людей и уничтожению имущества (данная ситуация выступает проблемной в деятельности МЧС). Нет должного регулирования и системного регулирования указанного вида мониторинга и в структурах ОВД, а уже полученные данные анализируются неэффективно, сбор сведений осуществляется бессистемно. Если для мониторинга чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера созданы специализированные базы

¹ Приказ Министерства здравоохранения РФ № 726б, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ № 740 «Об оптимизации системы информирования о случаях инфекционных и паразитарных болезней» от 10 октября 2013 г. // Российская газета. – 27.12.2013. – № 294.

данных (АИС Мониторинг), то такой базы по мониторингу чрезвычайных ситуаций социального характера нет, что является серьезной проблемой.

Системное регламентирование обязанности ОВД по мониторингу чрезвычайных ситуаций социального характера, разработка и внедрение соответствующей АИС Мониторинг, позволило бы осуществлять анализ причин произошедших ситуаций, моделирование возможных ситуаций в будущем и принятие решений по проведению мероприятий, направленных на недопущения возникновения чрезвычайных ситуаций социальной направленности.

Профессиональная подготовка личного состава к действиям при чрезвычайных обстоятельствах имеет высокое значение, на это обращает свое внимание В.А. Колокольцев. Так, в 2018 году при исполнении служебных обязанностей погибло 37 сотрудников полиции, 1300 получили ранения¹. Одно из причин происходящего является отсутствие слаженного отработанного взаимодействия между сотрудниками. Гибель сотрудника или его ранение – одно из наиболее тяжелых последствий несогласованных действий сотрудников полиции. Помимо этого, подобные действия в большинстве случаев приводят к невозможности задержания предполагаемого нарушителя². В этих целях должны регулярно проводиться практические мероприятия по отработке тактики взаимодействия между сотрудниками полиции, отработке профессиональных навыков при несении службы (тактических приемов задержания, досмотра), моделирование ситуаций оперативно-служебной деятельности, соблюдении мер личной безопасности. Для этих целей начальниками ГУ МВД России должны быть разработаны и проведены соответствующие мероприятия.

Управление силами и средствами органов внутренних дел осуществляется оперативным штабом, в основные задачи которого входит

¹ Официальный сайт газета «Интерфакс». Статья «Интервью с Министром МВД РФ В. Колокольцевым». – URL: <https://www.interfax.ru>.

² Егоров Д.Е. Тактика действий сотрудников ОВД в типовых ситуациях несения службы // Научный журнал «Дискурс». – 2017. – № 3 (5). – С. 30.

руководство деятельностью, организация взаимодействия с государственными и общественными организациями, определение территории чрезвычайной ситуации, расчет численности группировки, учет, накопление и обработка оперативной информации.

При наступлении чрезвычайной ситуации первоочередное значение уделяется определению характера и размера чрезвычайной ситуации и разработка на этой основе плана мероприятий.

Оперативные планы при чрезвычайных ситуациях должны предусматривать:

- показатели возможной обстановки в зоне чрезвычайной ситуации;
- установление перечня необходимых документов (планов местности с нанесенными административными границами, бланков формализованных документов);
- порядок действий, осуществляемых начальником и дежурным ОВД при чрезвычайной ситуации, носящие неотложный характер;
- порядок, в соответствии с которым осуществляется приведение в готовность сил и средств ОВД;
- условия несения службы, применением мер, обеспечивающих безопасность личного состава;
- доведение обстановки сложившейся ситуации до личного состава;
- условия охраны важных объектов, эвакуации, спасения граждан, их имущества;
- осуществление подсчета потерь среди населения;
- осуществление эвакуация задержанных и осужденных, оружия, ценного имущества, служебных документов;
- правила взаимодействия с ОВД, ГКЧС и другими органами;
- пресечению фактов распространения ложных слухов и паники среди населения¹.

¹ Мусиенко С.И. Особенности несения службы при чрезвычайных ситуациях // Актуальные проблемы современной науки. – 2019. – № 1. – С. 118.

В соответствии с решениями местных органов власти и управления могут также вводиться различные ограничения: изоляция мест, опасных для жизни и здоровья населения; ограничение движения транспорта и пешеходов, переселение граждан, карантинные мероприятия и т.д. Согласно Постановлению администрации муниципального района «Корткеросский», в целях обеспечения безопасности населения было введено ограничение в виде для недопущения проникновения граждан на придомовую территорию и в дом № 7 по ул. Набережная» после его частичного обрушения¹. Обеспечение исполнения данного мероприятия было возложено на сотрудников полиции.

Таким образом, порядок организации деятельности на подготовительном этапе и в период введения чрезвычайной ситуации имеет первоочередное значение. Умелое использование имеющихся сил и средств полиции позволяют успешно решать сложные задачи охраны общественного порядка и обеспечения безопасности при чрезвычайных обстоятельствах.

Проведенное исследование позволяет определить наличие проблемы отсутствие слаженного, отработанного взаимодействия между сотрудниками, которое в большинстве случаев приводит невозможности задержания предполагаемого нарушителя, к травмам или гибели сотрудников.

В этих целях должны регулярно проводиться практические мероприятия по отработке тактики взаимодействия между сотрудниками полиции, отработке профессиональных навыков при несении службы (тактических приемов задержания, досмотра), моделирование ситуаций оперативно-служебной деятельности, соблюдении мер личной безопасности. Кроме того на уровне начальника ГУ МВД России должны быть разработаны и проведены соответствующие мероприятия.

¹ Постановление администрации муниципального района «Корткеросский» «О мероприятиях по предупреждению и ликвидации чрезвычайной ситуации, возникшей на территории муниципального образования муниципального района «Корткеросский» от 24 июля 2018 г. № 712. – URL: <http://www.consultant.ru>.

3.2 Меры и ограничения, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации

Перечень мер и ограничений применяемых в условиях режима чрезвычайной ситуации носит обширный характер. Введение режима чрезвычайной ситуации влечет как изменение порядка деятельности и обязанностей органов и лиц, уполномоченных обеспечивать безопасность, а также определенные ограничения прав и свобод человека и гражданина, но без соблюдения необходимых процедур и условий, характерных для режимов чрезвычайного и военного положений.

Административные меры, применяемые сотрудниками полиции в условиях чрезвычайной ситуации можно условно подразделить на группы:

- по субъектам, к которым применяются ограничительные меры выделяют: общие меры, меры, применяемые только к физическим лицам, меры применяемые только к юридическим лицам;

- в зависимости от предметной направленности выделяют: меры по обеспечению общественного порядка, по обеспечению безопасности физических лиц и т.д.

Особенностью рассматриваемых мер является тот факт, что они распространяют свое действие на все население территории, где введен режим чрезвычайной ситуации, а не только на правонарушителей. При этом они должны соответствовать принципу соразмерности, целесообразности и отвечать потребностям произошедшего события, ставшего причиной введения особого режима.

Основным назначением вводимых ограничений выступает достижение баланса между интересами населения и общества.

В ст. 11 – 14 ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении» законодателем произведена классификация мер и ограничений, применяемых для конкретного режима чрезвычайного положения, в зависимости от оснований введения положения.

При наступлении чрезвычайной ситуации с целью быстрого устранения ее последствий, недопущения распространения могут быть применены следующие ограничительные меры:

- отселение жителей с территорий, на которых произошла чрезвычайная ситуация с предоставлением им жилых помещений;
- установление карантина, проведение ветеринарных, противоэпидемических работ;
- задействование государственного материального резерва, ресурсов организаций для производства необходимой продукции;
- отстранение от работы руководителей государственных организаций в связи с ненадлежащим исполнением указанными руководителями своих обязанностей и назначение других лиц временно исполняющими обязанности указанных руководителей;
- отстранение от работы руководителей негосударственных организаций в связи с неисполнением или ненадлежащим исполнением ими мер, направленных на создание резервов финансовых средств и материальных ресурсов, необходимых для ликвидации чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера;
- мобилизация трудоспособного населения и привлечение транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда – в исключительных случаях (ст. 13 ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении»).

Помимо этого для защиты населения и территорий, на которой произошла чрезвычайная ситуация, применяются следующие меры:

1) ограничение доступа людей, транспортных средств на территорию, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, а также в зону чрезвычайной ситуации. Так, в Постановлении Арбитражного Суда Северо-Западного округа при рассмотрении кассационной жалобы установил: ИП Г.О.Г. обратились в Арбитражный суд Архангельской области с заявлением к муниципальному образованию «Город Архангельск» о

признании незаконным постановления от 07.03.2018 № 283 «О введении режима повышенной готовности». 8.02.2018 в результате поджога произошло возгорание в здании, расположенном по адресу: г. Архангельск, пр. Ломоносова, д. 84, находящемся в общей долевой собственности Гловой О.Г. и Немчени В.Л., в результате которого здание повреждено. В целях предупреждения внезапного обрушения указанного здания Главой МО «Город Архангельск» вынесено постановление от 07.03.2018 № 283 «О введении режима повышенной готовности». Планом мероприятий по функционированию Архангельского городского звена территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций (РСЧС) в режиме повышенной готовности предусмотрено заключение муниципального контракта с подрядными организациями на демонтаж указанного здания. В данном случае судами первой и апелляционной инстанций установлено, что постановлением Главы МО «Город Архангельск» от 07.03.2018 № 283 введен режим повышенной готовности на основании решения Комиссии по чрезвычайным ситуациям и обеспечению пожарной безопасности администрации МО «Город Архангельск», оформленного протоколом от 06.03.2018 № 3, согласно которому признана необходимость полного демонтажа сгоревшего здания в связи с наличием угрозы для жизни и здоровья людей. Между тем судами установлено, что на момент принятия указанного решения Комиссия не располагала какими-либо документами, подтверждающими угрозу обрушения здания и необходимость его полного демонтажа¹;

2) определение порядка разбронирования резервов материальных ресурсов, находящихся в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением государственного материального резерва;

3) определение порядка использования транспортных средств, средств

¹ Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа «О признании незаконным постановления главы муниципального образования «О введении режима повышенной готовности» от 12 февраля 2019 г. № Ф07-17356/2018 по делу № А05-3032/2018. – URL: <http://www.consultant.ru>.

связи и оповещения, а также иного имущества органов государственной власти, органов местного самоуправления и организаций;

4) приостановление деятельности организации, оказавшейся в зоне чрезвычайной ситуации при наличии угрозы безопасности жизнедеятельности работников данной организации и иных граждан, находящихся на ее территории;

5) осуществление мер, обусловленные развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающих прав и свобод человека и гражданина и направленных на защиту населения и территорий от чрезвычайной ситуации, создание необходимых условий для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации и минимизации ее негативного воздействия.

Исходя из смысла ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», при введении режима чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера ограничения прав и свобод граждан производиться не должно, поскольку законом установлен только порядок деятельности и обязанностей органов и лиц, имеющих полномочия на обеспечение безопасности. Однако комплексный анализ ФЗ РФ «О чрезвычайном положении», вышеуказанного Федерального закона позволяет сделать вывод о фактическом введении ограничений прав и свобод человека и гражданина без соблюдения необходимых процедур, предусмотренных для режима чрезвычайного или военного положения, что недопустимо.

В связи с выявленным пробелом необходимо внести изменения в ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», содержащие меры вводимых ограничений и четкий порядок их введения.

При чрезвычайной ситуации органы внутренних дел, внутренние войска МВД России во взаимодействии с органами безопасности организуют и осуществляют следующие специальные мероприятия:

- восстановление и поддержание установленного общественного

порядка и безопасности дорожного движения, предупреждение и своевременное пресечение преступлений и иных противоправных действий;

- защиту населения, учет потерь, спасение людей и оказание необходимой помощи пострадавшим;

- охрану собственности, оставшейся без присмотра;

- оказание содействия в проведении аварийно-спасательных и восстановительных работ.

Так, в соответствии с Приказом МВД России «Об утверждении Наставления по планированию и подготовке сил и средств территориальных органов МВД России и внутренних войск МВД России к действиям при чрезвычайных обстоятельствах» от 6 февраля 2012 г. № 88-ДСП, основными задачами ОВД при работе в особых условиях (в чрезвычайных обстоятельствах), являются:

- участие в ликвидации незаконных вооруженных формирований; освобождении заложников; розыск и задержание преступников;

- пресечение захвата собственных объектов;

- охрана общественного порядка и обеспечение безопасности при проведении массовых мероприятий; пресечение массовых беспорядков;

- участие в предупреждении и ликвидации чрезвычайных ситуаций; охрана имущества и других ценностей;

- участие в обеспечении режима чрезвычайного положения.

В целях предупреждения правонарушений могут применяться такие меры, как: остановка транспортного средства, проверка документов у водителей, временное ограничение или запрещение движения на отдельных участках дорог, оцепление отдельных участков местности, пресечение массовых беспорядков, проверка знаний правил дорожного движения у водителей транспортных средств¹ и т.д.

Также могут быть применена проверка документов, удостоверяющих

¹ Постановление Правительства РФ «О Правилах дорожного движения» от 23 октября 1993 г. № 1090 // Российские вести. – 23.11.1993. – № 227.

личность граждан, если имеются данные подозревать их в совершении преступления или полагать о нахождении их в розыске. Указанные меры уполномочены осуществлять сотрудники полиции (данное право закреплено п. 2 ч. 1 ст. 13 ФЗ РФ «О полиции», данная мера может осуществляться при задержании лица в порядке, предусмотренном п. 1 ч. 2 ст. 14 ФЗ РФ «О полиции»).

Одной из общих мер, устанавливаемых при введении чрезвычайного положения, выступает ограничение проведения массовых мероприятий. На основании ст. 2 ФЗ РФ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях», публичное мероприятие – это открытая, мирная, доступная каждому, проводимая в форме собрания, митинга, демонстрации, шествия или пикетирования либо в различных сочетаниях этих форм акция, осуществляемая по инициативе граждан Российской Федерации, политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений, в том числе с использованием транспортных средств. Целью публичного мероприятия является свободное выражение и формирование мнений, выдвижение требований по различным вопросам политической, экономической, социальной и культурной жизни страны и вопросам внешней политики или информирование избирателей о своей деятельности при встрече депутата законодательного (представительного) органа государственной власти, депутата представительного органа муниципального образования с избирателями¹.

Таким образом, меры и ограничения, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации, несмотря на их ограничительный характер, направлены на осуществление баланса прав государства и граждан, для осуществления итоговой цели – обеспечение правопорядка, защита прав и свобод человека и гражданина. В основе установления данных мер должен лежать принцип законности.

¹ Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.

Режим чрезвычайной ситуации является одним из сложных режимов (за исключение режима чрезвычайного положения), поскольку деятельность полиции осуществляется в целях охраны жизни и здоровья граждан, материальных и культурных ценностей, оказание неотложных мер по спасению людей и оказанию первой медицинской помощи, проведение карантинных мероприятий, содействие в проведении аварийно-спасательных мероприятий, участие в проведении эвакуационных мероприятий, ограничение доступа людей в зону чрезвычайной ситуации.

3.3 Меры и ограничения, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации по законодательству зарубежных стран

Чрезвычайные ситуации – проблема международного масштаба. От таких ситуаций не застрахован никто. При этом в зарубежных странах имеются свои особенности действий, применяемых в сложившихся условиях.

Институт чрезвычайного положения в разных странах именуется по-разному: чрезвычайное положение (Вьетнам, Республика Беларусь, Индия, Казахстан, Испания и т.д.); положение стихийного бедствия (Польша)¹ и т. д.

В большинстве зарубежных стран при введении режимы чрезвычайной ситуации производится ограничение личных прав и свобод человека, закрепленных конституцией. Данные ограничения всегда носят временный характер.

Положениями п. 1 ст. 4 «Международный пакт о гражданских и политических правах» предусмотрено отступление государствами, принявшими данный Пакт, от выполнения возложенных на них обязанностей по обеспечению реализации прав и свобод граждан, при условии введения официально заявленного временного режима чрезвычайного положения, действующего на территории государства. Государства могут отступать от выполнения обязательств только в тех случаях, когда этого требует

¹ Подмарев А.А. Указ. соч. – С. 114.

сложившееся положение. Но применяемые им меры будут совместимы с другими обязательствами данных государств, и не будут являться дискриминационными по расе, цвету кожи, полу, языку, религии или социального происхождения¹.

Статья ст. 63 Конституцией Республики Беларусь предусматривает возможность введения ограничений ряда конституционных прав граждан в период действия чрезвычайного положения (их перечень закреплена в Основном законе)². Статья ст. 42 Основного закона Республики Беларусь допускает принудительный труд, определяемый законом о чрезвычайном и военном положении. На территории Республики Беларусь отношения, связанные с введением чрезвычайного положения, основания введения, перечень мер и ограничений, применяемый в условиях введенного положения, регламентируется Законом Республики Беларусь «О чрезвычайном положении»³. Как и в большинстве стран, полномочным лицом на введение чрезвычайного положения является Президент, положение вводится его указом, подлежащим официальному опубликованию. Меры, вводимые в условиях чрезвычайного положения подразделяются в зависимости от оснований введения режима чрезвычайного положения. При введении чрезвычайного положения по причине чрезвычайной ситуации (ст. 12 Закона РБ «О чрезвычайном положении») допускается: отселение граждан и опасных районов с предоставлением им жилых помещений (временное), установление карантина, проведение соответствующих санитарно-эпидемиологических мероприятий, отстранение от работы руководителей государственных и негосударственных организаций в связи с ненадлежащим исполнением ими

¹ Международный пакт о гражданских и политических правах. 16. декабря 1966 г. Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII. Вступил в силу для России с 23 марта 1976 г. // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.

² Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. – URL: <http://mir.pravo.by>.

³ Закона Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» от 24 июня 2002 г. № 117-3. – URL: <http://kodeksy-by.com>.

обязанностей, привлечение для соответствующего вида неотложных работ трудоспособного населения, транспорта с соблюдением требований охраны труда.

Режим введенного чрезвычайного положения обеспечивается совместными силами и средствами органов внутренних дел, органов государственной безопасности, внутренними войсками, органами и подразделениями по чрезвычайным ситуациям (Министерством по чрезвычайным ситуациям РБ, территориальными органами и их подразделениями по чрезвычайным ситуациям)¹.

Схожее регулирование режима чрезвычайной ситуации наблюдается и в Украине, которое осуществляется положениями Основного закона Украины², специальным нормативным правовым актом. Статья 64 Основного закона Украины закрепляет права и свободы, не подлежащие ограничению ни при каких обстоятельствах, даже в условиях рассматриваемого режима. Чрезвычайное положение вводится Президентом Украины (ст. 5 Закона Украины «О правовом положении чрезвычайного положения»)³. Законом Украины «О правовом положении чрезвычайного положения» предусмотрено два вида мер, вводимых при чрезвычайном положении: основные и дополнительные меры (ст. 16 – 18). В качестве основных мер выступают: усиление охраны общественного порядка, ограничение движения транспортных средств, особый режим въезда/выезда с территории, где введено чрезвычайное положение, принудительное отчуждение имущества у граждан и юридических лиц. В качестве дополнительных мер закреплены: возложение на юридических лиц обязанности по обеспечению размещения эвакуированного населения (квартирная повинность), установление запрета на проведение строительства новых предприятий и иных объектов, установление порядка распределение продуктов питания и т.д.

¹ Закон Республики Беларусь «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь от 16 июля 2009 г. № 45-З. – URL: <http://kodeksy-by.com>.

² Конституция Украины от 28 июня 1996 г. – URL: <https://meget.kiev.ua>.

³ Закон Украины «О правовом режиме чрезвычайного положения» от 16 марта 2000 г. № 1550-III. – URL: <http://kodeksy.com.ua>.

В Республике Польша режим чрезвычайного положения устанавливается Советом Министров на ограниченный нормами Конституции срок (не более 30 дней). Данный срок может быть продлен при получении предварительного согласия Сейма (ст. 232 Конституции Республики Польша). Режим стихийного бедствия вводится при возникновении чрезвычайных ситуаций (природные катастрофы, технический аварии), произошедших на всей территории страны или на ее значительной части, на части одного или нескольких воеводств.

Следует отметить, что Основной закон Республики Польша содержит довольно широкий перечень прав и свобод человека и гражданина, не подлежащих ограничению ни при каких обстоятельствах (гражданство, охрана жизни, несение уголовной ответственности, неприкосновенность жилища, свобода передвижения и пребывания на территории республики, право на забастовку и т.д.) Основу правового регулирования составляют положения Закона Польши «Об исключительном положении» 1983 года, Декрет «О военном положении» 1981 года, Закон «Об особой правовой регламентации в период военного положения» 1982 года. Особенностью регламентации рассматриваемого режима в Польше является то, что детальное регулирование вопросов, не отраженных в вышеуказанных нормативных правовых актах осуществляется путем принятия подзаконных актов, действующих на период введенного положения.

На граждан возлагается обязанность несения личной и имущественной повинности, привлечение к безотлагательным спасательным работам, оказание первой помощи пострадавшим, несение караульной службы, предоставление помещений, личного транспорта, инструментов для спасательных работ.

Конституция Испании предусматривает 3 вида чрезвычайного положения, от которых зависит срок, на который вводится положение, и возможность применения тех или иных ограничений прав. Первый вид чрезвычайного положения вводится на 15 дней при условии наступления

стихийного бедствия, эпидемии. При возникновении угрозы общественному порядку, гражданским правам и свобода может быть введен 2 вид чрезвычайного положения сроком на 30 дней. Третий вид вводится при восстании, угрозе государственному суверенитету, целостности страны¹.

В соответствии с положениями Конституции Соединенных Штатов Америки, вопросы чрезвычайного положения не регулируются, кроме того Основным законом не предусмотрено разграничение режимов чрезвычайного положения на виды. Положение вводится на срок до 90 дней.

В Великобритании чрезвычайное положение вводится в связи с событиями, повлекшими нарушение правильного снабжения продуктами питания, водой, электроэнергией, топливом, нарушений нормальной работы транспорта, лишения общества необходимых условий существования².

На территории ФРГ обеспечением безопасности во время режима чрезвычайной ситуации занимается полиция Федеральной земли. Регулирование особого режима осуществляется нормами ст. 35, 80 а, 87, 91 Конституции ФРГ, законом «О мероприятиях по защите гражданского населения», «Об обеспечении защиты рабочих мест» и т.д. Ограничения прав граждан в режиме чрезвычайной ситуации закреплены в Основном законе ФРГ. Такие ограничения касаются свободы передвижения, неприкосновенности жилища (ч. 2 ст. 11, ч. 7 ст. 13 Конституции ФРГ). Основным органом, несущем ответственность за безопасность населения в режиме чрезвычайной ситуации, является Федеральное ведомство по защите населения от чрезвычайной ситуации³. Законом федеральной земли допускается деятельность частных аварийно-спасательных служб, имеющих лицензию, при транспортировке пострадавших в результате чрезвычайных

¹ Домрин А.Н. Доклад «Режим Чрезвычайного положения: опыт правового регулирования и практика применения в зарубежных странах». Официальный сайт Совета по внешней и оборонной политике. – URL: <http://svop.ru>.

² Алексеева Н.М. Режим чрезвычайного положения в зарубежных странах // Актуальные вопросы модернизации института прав человека в конституционном праве. – 2015. – С. 15.

³ Лещенков Ф.А. Полномочия Федеративной Республики Германия и ее федеральных земель в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 4. – С. 76.

ситуаций.

Чрезвычайно законодательство ФРГ достаточно четко проработано и предусматривает различные варианты действий в сложившейся ситуации. Такой опыт правового регулирования может быть полезен для российского законодательства. Например, детально разграничены полномочия в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций между федерацией и субъектами (в обязанности федеральных органов входит формирование основных направлений политики в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций, субъекты федерации несут ответственность за должное функционирование аварийно-спасательных служб), проводятся мероприятия по оптимизации сотрудничества государственных органов в области предупреждения чрезвычайных ситуаций и т.д.

Не менее актуальным является изучение опыта в этой сфере Канады, природные и географические особенности которой схожи с Российской Федерацией. На уровне федерального законодательства в Канаде произведено: закрепление понятие чрезвычайной ситуации, видов чрезвычайных ситуаций (в зависимости от характера и совокупности вызвавших ее последствий). При возникновении того или иного вида чрезвычайной ситуации (признаки и последствия которой закреплены законодательно) производится введение конкретных мероприятий, направленных на преодоление данной ситуации и устранение или снижение последствий от возникшей ситуации¹. Немаловажное значение уделено разграничению компетенции между федерацией и провинциями. К исключительному ведению федерации относятся вопросы: принятие нормативных правовых актов для поддержания мира, порядка и надлежащего управления. Принятие мер специального регулирования относится к исключительному ведению федерации. Провинции по данному вопросу наделены исключительными полномочиями в ограниченном порядке. Режим

¹ Тимошенко И.Г. Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций в Канаде: правовые и организационные аспекты // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2019. – № 1. – С. 80.

чрезвычайной ситуации вводится Генерал-губернатором. Провинции Канады также имеют собственное чрезвычайное законодательство (в пределах своей компетенции). В нем подробно регламентированы вопросы компетенции органов местного самоуправления, меры борьбы с чрезвычайными ситуациями, порядок разработки программ по управлению в условиях чрезвычайной ситуации.

В большинстве стран, в том числе и в Российской Федерации, с введением режима чрезвычайной ситуации производится расширения полномочий правоохранительных органов, приостановления действия ряда нормативных правовых актов и т.д.

Заслуживает внимание опыт зарубежных государств, направленных на координацию действия между государственными органами, населением по реагированию в условиях режима чрезвычайной ситуации. Так, в КНР важная роль отводится кадровому обеспечению: организации большого количества аварийных команд, в т.ч. из числа армии Китая, вооруженной милиции и местных специализированных аварийных команд. Проводится международный обмен опытом, расширяется сотрудничество¹.

В Японии большое значение уделяется вопросам подготовки населения к возможной чрезвычайной ситуации в виде стихийного бедствия. В комплекс таких мероприятий входит подготовка к действиям, как в сам период чрезвычайной ситуации, так и после его окончания. Разрабатываются соответствующие правила поведения, которые доводятся до населения. Действует система регулярно проводимых учений, охватывающих все слои населения.

Немаловажную роль играют разработка программ и инструкций для сотрудников полиции относительно их действий в режиме чрезвычайной ситуации. Так, в США разрабатываются типовые модели действия сотрудников полиции в чрезвычайных ситуациях. Большое внимание

¹ Сардановский С.Ю. Зарубежный опыт борьбы с бедствиями и катастрофами // Технологии гражданской безопасности. – Том. 11. – 2014. – № 4 (42). – С. 7.

уделяется разработке четких инструкций, регламентирующих статус полицейского во время режима чрезвычайного положения, вооруженного конфликта¹ и т.д.

Таким образом, анализ зарубежного опыта мер, применяемых в условиях режима чрезвычайной ситуации, позволяет делать вывод об их результативности использования. С учетом данных выводов возможно проведение совершенствования национальной системы организации деятельности правоохранительных органов в режиме чрезвычайной ситуации. Данные меры должны быть направлены на более детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами РФ по вопросам предупреждения чрезвычайных ситуаций, разработке программ действий сотрудников полиции в режиме чрезвычайной ситуации.

¹ Лушина К.А. Особенности прохождения службы сотрудниками полиции зарубежных стран и ее правовое регулирование в условиях чрезвычайного положения и военного конфликта // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 1 (14). – С. 226.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Чрезвычайная ситуация – фактическое состояние общественных отношений, возникшее на определенной территории по причине опасного явления природного, техногенного, социального характера вызвавшего последствия в виде значительных человеческих жертв, причинения значительного материального ущерба и ущерба здоровью граждан, окружающей среде, нарушений жизнедеятельности, а также угроза таких последствий, что требует принятия неотложных мер по ликвидации.

Для чрезвычайной ситуации присущи следующие характерные признаки: причинение ущерба правам и охраняемым законом интересам граждан, юридических лиц, обществу в целом или возникновение угрозы причинения такого ущерба; редкость явления; нарушение условий жизнедеятельности; наличие пространственных границ; наличие временных границ.

Классификация чрезвычайных ситуаций производится по следующим основаниям:

1) в зависимости от территории распространений, количества пострадавших и предельного размера причиненного материального ущерба чрезвычайные ситуации подразделяются на: ситуации федерального, межрегионального, регионального, межмуниципального, муниципального, локального уровня;

2) в зависимости от источника возникновения чрезвычайные ситуации делят на: ситуации природного, техногенного, биологического и социального характера.

3) в зависимости от скорости развития выделяют: внезапные, стремительные, умеренные и плавные чрезвычайные ситуации.

В процессе исследования была выявлена проблема отсутствия системной классификации чрезвычайных ситуаций, закрепленной на законодательном уровне. Это ведет к отсутствию четкого механизма

деятельности полномочных органов, направленных на предупреждение чрезвычайных ситуаций.

В связи с выявленной проблемой представляется необходимым на правительственном уровне разработать и принять Постановление, в котором будет содержаться перечень возможных чрезвычайных ситуаций, разграниченных по территории распространения; по источнику возникновения с указанием с конкретными признаками, характерными для каждой чрезвычайной ситуации, минимальных и максимальных критериев причиненного ущерба, легальные дефиниции конкретных чрезвычайных ситуаций. Терминология данного подзаконного правового акта должна быть согласована с федеральным законом во избежании двоякого толкования.

Законодательство, регулирующее институт чрезвычайной ситуации носит комплексный характер, поскольку регулируется различными отраслями права (международным, конституционным, административным, административно-процессуальным право, частично гражданским правом).

В результате проведенного исследования была выявлена проблема отсутствия регламентации критериев риска вреда жизни и здоровью граждан, причиненных в результате чрезвычайной ситуации, перечень возможных заболеваний, возникших после чрезвычайных ситуаций техногенного характера. Для решения данной проблемы представляется необходимым дополнить статью 16 ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» пунктом 3 следующего содержания: виды и размеры вреда здоровью, причиненного гражданам в результате чрезвычайных ситуаций, необходимых для расчета компенсаций и социальных гарантий, перечень заболеваний, возникших в результате чрезвычайных ситуаций определяется в соответствии с Постановлением Правительства РФ. На уровне Правительства РФ необходимо принять соответствующее постановление.

Полиция – система вооруженных специализированных правоохранительных органов, являющаяся составной частью единой

централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванная защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств.

Основное ее назначение заключается в защите прав и свобод человека и гражданина, охране правопорядка, предупреждение преступности. Деятельность полиции должна строго соответствовать нормам закона.

Правовое регулирование деятельности органов полиции осуществляется большим количеством нормативных правовых актов, различных по своей юридической силе.

Проведенное исследование позволило выявить отсутствие легального понятия «полиция». Для решения данного недостатка действующего законодательства предлагает внести изменения в ст. 1 ФЗ РФ «О полиции» и добавить в нее пункт 4 следующего содержания «Полиция – система вооруженных специализированных правоохранительных органов, являющаяся составной частью единой централизованной системы федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел, призванная защищать жизнь и здоровье человека, его права и свободы, собственность, интересы общества и государства от преступных и иных противоправных посягательств».

Административной деятельности полиции представляет собой осуществляемую в административно-правовых формах, с использованием административно-правовых методов, подзаконную, государственно-властную, исполнительно-распорядительную деятельность, направленную на организацию и решение задач полиции.

Сущность данной деятельности заключается в обеспечении общественной безопасности и поддержании общественного порядка, обеспечении законности, охраны прав граждан.

Порядок организации деятельности на подготовительном этапе и в период введения чрезвычайной ситуации имеет первоочередное значение.

Умелое использование имеющихся сил и средств полиции позволяют успешно решать сложные задачи охраны общественного порядка и обеспечения безопасности при чрезвычайных обстоятельствах.

Проведенное исследование позволяет определить наличие проблемы отсутствие слаженного, отработанного взаимодействия между сотрудниками, которое в большинстве случаев приводит к невозможности задержания предполагаемого нарушителя, к травмам или гибели сотрудников.

В этих целях должны регулярно проводиться практические мероприятия по отработке тактики взаимодействия между сотрудниками полиции, отработке профессиональных навыков при несении службы (тактических приемов задержания, досмотра), моделирование ситуаций оперативно-служебной деятельности, соблюдении мер личной безопасности. Кроме того на уровне начальника ГУ МВД России должны быть разработаны и проведены соответствующие мероприятия.

Режим чрезвычайной ситуации является одним из сложных режимов (за исключением режима чрезвычайного положения), поскольку деятельность полиции осуществляется в целях охраны жизни и здоровья граждан, материальных и культурных ценностей, оказание неотложных мер по спасению людей и оказанию первой медицинской помощи, проведение карантинных мероприятий, содействие в проведении аварийно-спасательных мероприятий, участие в проведении эвакуационных мероприятий, ограничение доступа людей в зону ЧС.

Анализ положения ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении» показал, что фактически при введении чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера производится ограничение прав и свобод граждан без соблюдения необходимых процедур, предусмотренных для режима чрезвычайного или военного положения. Однако такой порядок ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» не

предусмотрен. В связи с выявленным пробелом необходимо внести изменения в ФЗ РФ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», содержащие меры вводимых ограничений и четкий порядок их введения.

Анализ зарубежного опыта мер, применяемые в условиях режима чрезвычайной ситуации, позволяет делать вывод об их результативности использования. С учетом данных выводов возможно проведение совершенствования национальной системы организации деятельности правоохранительных органов в режиме чрезвычайной ситуации. Данные меры должны быть направлены на:

- детальное разграничение предметов ведения между Российской Федерацией и субъектами РФ по вопросам предупреждения чрезвычайных ситуаций;
- разработке программ действий сотрудников полиции в режиме чрезвычайной ситуации.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

Раздел 1 Нормативные правовые акты и иные официальные акты

1. Международный пакт о гражданских и политических правах. 16 декабря 1966 г. Пакт ратифицирован Указом Президиума ВС СССР от 18 сентября 1973 г. № 4812-VIII. Вступил в силу для России с 23 марта 1976 г. // Ведомости ВС СССР. – 1976. – № 17. – Ст. 291.
2. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // СЗ РФ. – 2014. – № 31. – Ст. 4398.
3. Конституция Республики Польша от 2 апреля 1997 г. – URL: <http://mspa7520.ru>.
4. Конституция Украины от 28 июня 1996 г. – URL: <https://meget.kiev.ua>.
5. Конституция Республики Беларусь от 15 марта 1994 г. – URL: <http://mir.pravo.by>.
6. Закон Республики Беларусь «Об органах и подразделениях по чрезвычайным ситуациям Республики Беларусь от 16 июля 2009 г. № 45-З. – URL: <http://kodeksy-by.com>.
7. Закона Республики Беларусь «О чрезвычайном положении» от 24 июня 2002 г. № 117-З. – URL: <http://kodeksy-by.com>.
8. Закон Украины «О правовом режиме чрезвычайного положения» от 16 марта 2000 г. № 1550-III. – URL: <http://kodeksy.com.ua>.
9. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 23. – Ст. 2277.
10. Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.
11. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. III) от 18 декабря 2006 г. № 230-ФЗ // СЗ РФ. – 2006. – № 52. – Ч. 1. – Ст. 5496.
12. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СЗ РФ. – 2002. – № 1. – Ч. 1. – Ст. 1.

13. Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации от 18 декабря 2001 г. № 174-ФЗ // СЗ РФ. – 2001. – № 52. – Ч. 1. – Ст. 4921.
14. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13 июня 1996 г. № 63-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 25. – Ст. 2954.
15. Гражданский кодекс Российской Федерации (Ч. II) от 26 января 1996 г. № 14-ФЗ // СЗ РФ. – 1996. – № 5. – Ст. 410.
16. Федеральный закон «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» от 30 ноября 2011 г. № 342-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 49. – Ч. 1. – Ст. 7020.
17. Федеральный закон «О полиции» от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СЗ РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
18. Федеральный закон «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях» от 19 июня 2004 г. № 54-ФЗ // СЗ РФ. – 2004. – № 25. – Ст. 2485.
19. Федеральный закон «Об оперативно-розыскной деятельности» от 12 августа 1995 г. № 144-ФЗ // СЗ РФ. – 1995. – № 33. – Ст. 3349.
20. Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // СЗ РФ. – 1994. – № 35. – Ст. 3648.
21. Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31 декабря 2015 г. № 683 // СЗ РФ. – 2016. – № 1. – Ч. II. – Ст. 212.
22. Указ Президента РФ «Вопросы организации полиции» от 1 марта 2011 г. № 250 // СЗ РФ. – 2011. – № 10. – Ст. 1336.
23. Указ Президента РФ «О некоторых мерах по реформированию Министерства внутренних дел Российской Федерации» от 18 февраля 2010 г. № 208 // СЗ РФ. – 2010. – № 8. – Ст. 839.
24. Указ Президента РФ «Об основном документе, удостоверяющем личность гражданина Российской Федерации на территории Российской Федерации» от 11 мая 2007 г. № 208 // СЗ РФ. – 2007. – № 19. – Ст. 2245.

- Федерации» от 13 марта 1997 г. № 232 // СЗ РФ. – 1997. – № 11. – Ст. 1301.
25. Указ Президента РФ «О введении чрезвычайного положения в городе Москве» от 3 октября 1993 г. № 1575 // СЗ РФ. – 1993. – № 40. – Ст. 3748.
26. Постановление Правительства РФ «О силах и средствах единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 8 ноября 2013 г. № 1007 // СЗ РФ. – 2013. – № 46. – Ст. 5949.
27. Постановление Правительства РФ «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 21 мая 2007 г. № 304 // СЗ РФ. – 2007. – № 22. – Ст. 2640.
28. Постановление Правительства РФ «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» от 30 декабря 2003 г. № 794 // СЗ РФ. – 2004. – № 2. – Ст. 121.
29. Постановление Правительства РФ «О Правилах дорожного движения» от 23 октября 1993 г. № 1090 // Российские вести. – 23.11.1993. – № 227.
30. Постановление Совета Министров СССР «Об утверждении Временного положения о Государственной комиссии Совета Министров СССР по чрезвычайным ситуациям» от 21 ноября 1990 г. № 1175. – URL: <http://www.consultant.ru>.
31. Приказ Министерства здравоохранения РФ № 726б, Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека РФ № 740 «Об оптимизации системы информирования о случаях инфекционных и паразитарных болезней» от 10 октября 2013 г. // Российская газета. – 27.12.2013. – № 294.
32. Приказ Государственного комитета по охране окружающей среды РФ «Об упорядочении представления территориальными органами Госкомэкологии России информации о чрезвычайных ситуациях» от 1 марта 2000 г. № 120. – URL: <http://www.consultant.ru>.
33. Распоряжение Главы города Челябинска «О создании группировки сил и средств Челябинского городского звена Челябинской областной

- подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, предназначенных для оперативного реагирования на чрезвычайные ситуации и проведения работ по их ликвидации» от 23 июня 2008 г. № 2138. – URL: <http://www.consultant.ru>.
34. Постановление Администрации города Хабаровска «О подготовке и содержании в готовности необходимых сил и средств для защиты населения и территории города Хабаровска от чрезвычайных ситуаций» от 30 июня 2010 г. № 2156 // Хабаровские вести. – 06.07.2010. – № 73.
35. Постановление Администрации Тюменской области «Об утверждении Положения об определении задач, возложенных на органы Главного управления внутренних дел области при охране общественного порядка и защите населения и территории в период чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» от 2 августа 2004 г. № 75-пк // Тюменская область сегодня. – 20.08.2004. – № 154.
36. ГОСТ Р 22.0.02-2016. Национальный стандарт Российской Федерации. Безопасность в чрезвычайных ситуациях. Термины и определения // М.: Стандартиформ, 2016. – 30 с.
37. Закон РФ «О чрезвычайном положении» от 17 мая 1991 г. № 1253-1 // Ведомости СНД и ВС РСФСР. – 1991. – № 22. – Ст. 773. (утратил силу).

Раздел 2 Литература

38. Административная деятельность органов внутренних дел. Часть общая: учебник / О.И. Бекетов, С.Н. Бочаров, А.И. Каплунов и др. – М.: ЦОКР МВД России, 2009. – 256 с.
39. Административная деятельность полиции. Части общая и особенная: учеб. пособие / под ред. А.К. Дубровина. – Иркутск: ФГКОУ ВПО ВСИ «МВД России», 2013. – 304 с.
40. Алексеева, Н.М. Режим чрезвычайного положения в зарубежных странах / Н.М. Алексеева // Актуальные вопросы модернизации института прав

- человека в конституционном праве. – 2015. – С. 14–17.
41. Атаманчук, Г.В. Сущность государственной службы: история, теория, закон, практика: монография / Г.В. Атаманчук. – М.: РАГС, 2008. – 168 с.
42. Афанасьева, А.Ю., Репин, М.Е. Административная деятельность полиции: от формы к содержанию / А.Ю. Афанасьева, М.Е. Репин // Наука. Мысль: электронный периодический журнал. – 2016. – № 8-1. – С. 162–165.
43. Бахрах, Д.Н. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – М.: Норма, 2008. – 816 с.
44. Домрин, А.Н. Доклад «Режим Чрезвычайного положения: опыт правового регулирования и практика применения в зарубежных странах» / А.Н. Домрин. Официальный сайт Совета по внешней и оборонной политике. – URL: <http://svop.ru>.
45. Егоров, Д.Е. Тактика действий сотрудников ОВД в типовых ситуациях несения службы / Д.Е. Егоров, П.Н. Войнов, А.С. Грачев // Научный журнал «Дискурс». – 2017. – № 3 (5). – С. 26–32.
46. Исаева, Л.А., Галина, Р.И. К вопросу о понятии «правоохранительная деятельность» и органы ее осуществляющие / Л.А. Исаева, Р.И. Галина // Научно-практический электронный журнал «Аллея науки». – 2018. – № 2 (18). – С. 574–577.
47. Лещенков, Ф.А. Полномочия Федеративной Республики Германия и ее федеральных земель в сфере предупреждения чрезвычайных ситуаций и ликвидации их последствий / Ф.А. Лещенков // Конституционное и муниципальное право. – 2016. – № 4. – С. 75–77.
48. Лушина, К.А. Особенности прохождения службы сотрудниками полиции зарубежных стран и ее правовое регулирование в условиях чрезвычайного положения и военного конфликта / К.А. Лушина // Юридическая наука и практика. Вестник Нижегородской академии МВД России. – 2011. – № 1 (14). – С. 225–227.
49. Матвиенко, Т.Л. К вопросу о понятии «полиция» в свете современных

- российских социально-политических реалий / Т.Л. Матвиенко // Российская полиция: три века служения Отечеству. Материалы юбилейной международной научной конференции, посвященной 300-летию российской полиции. – 2018. – С. 142–147.
50. Мусиенко, С.И. Особенности несения службы при чрезвычайных ситуациях / С.И. Мусиенко // Актуальные проблемы современной науки. – 2019. – № 1. – С. 114–119.
51. Назаренко, И.А. Организация деятельности органов внутренних дел при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / И.А. Назаренко. – М., 2003. – 25 с.
52. Официальный сайт газета «Интерфакс». Статья «Интервью с Министром МВД РФ В. Колокольцевым». – URL: <https://www.interfax.ru>.
53. Официальный сайт Министерства чрезвычайных ситуаций Российской Федерации. Статистические данные. – URL: <https://www.mchs.gov.ru>.
54. Подмарев, А.А. Конституционное регулирование ограничения прав и свобод человека и гражданина в условиях чрезвычайных режимов в национальных правовых системах / А.А. Подмарев // Вестник российского университета дружбы народов. Серия: юридические науки. – 2014. – № 3. – С. 112–120.
55. Порфирьев, Б.Н. Государственное управление в чрезвычайных ситуациях: анализ методологии и проблемы организации / Б.Н. Порфирьев. – М.: Наука, 1991. – 136 с.
56. Россинский, Б.В. Административное право. Словарь-справочник: учеб. пособие для студентов вузов / Б.В. Россинский. – М.: Юнити-Дана, 2000. – 270 с.
57. Сардановский, С.Ю. Зарубежный опыт борьбы с бедствиями и катастрофами / С.Ю. Сардановский // Технологии гражданской безопасности. – Том. 11. – 2014. – № 4 (42). – С. 4–9.
58. Сафонова, Д.С. Меры обеспечения производства по делам об административных правонарушениях: автореф. дис. ... канд. юрид. наук /

Д.С. Сафонова. – СПб., 2005. – 28 с.

59. Сильников, А.М. Организационно-правовые основы применения сотрудниками полиции специальных средств принуждения: дис. ... канд. юрид. наук / А.М. Сильников. – СПб., 2011. – 205 с.
60. Старостин, С.А. Управление органами внутренних дел при чрезвычайных ситуациях: правовые и организационные аспекты: автореф. дис. ... докт. юрид. наук / С.А. Старостин. – М., 2000. – 31 с.
61. Тимошенко, И.Г. Предупреждение и ликвидация последствий чрезвычайных ситуаций в Канаде: правовые и организационные аспекты / И.Г. Тимошенко // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. – 2019. – № 1. – С. 79–87.
62. Толковый словарь русского языка С.И. Ожегова. Значение слова «чрезвычайный». – URL: <http://slovarozhegova.ru>.
63. Фролов, И.А. Чрезвычайные ситуации: гражданско-правовой аспект / И.А. Фролов // Стратегия гражданской защиты: проблемы и исследования. – 2014. – № 1. – С. 4–15.
64. Хоруженко, А.Ф. Некоторые вопросы классификации чрезвычайных ситуаций / А.Ф. Хоруженко // Технологии гражданской безопасности. – Том 9. – 2012. – № 1 (31). – С. 50–61.
65. Шевченко, С.В., Юрицин, А.Е. К вопросу о законодательном закреплении понятия «полиция» / А.Е. Шевченко, А.Е. Юрицин // Законодательство и практика. – 2017. – № 2 (29). – С. 59–61.

Раздел 3 Постановления высших судебных инстанций и материалы судебной практики

66. Постановление Четырнадцатого арбитражного апелляционного суда «О признании частично недействительным постановления администрации о переводе подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в режим повышенной готовности»

от 26 декабря 2016 г. по делу № А05-5972/2016. – URL: <http://www.consultant.ru>.

67. Постановление Тринадцатого арбитражного апелляционного суда «Наличие на акватории восьмидесяти килограммов нефтепродуктов не подпадает под понятие «чрезвычайной» или «аварийной» ситуации, обязывающей юридических лиц незамедлительно сообщать о выявленной ситуации компетентным органам государственной власти» от 21 мая 2007 г. по делу № А56-48910/2006. – URL: <http://www.consultant.ru>.
68. Постановление Арбитражного суда Северо-Западного округа «О признании незаконным постановления главы муниципального образования «О введении режима повышенной готовности» от 12 февраля 2019 г. № Ф07-17356/2018 по делу № А05-3032/2018. – URL: <http://www.consultant.ru>.
69. Апелляционное определение Новосибирского областного суда «О признании действий сотрудников правоохранительных органов незаконными, взыскании компенсации морального вреда» от 9 июля 2015 г. по делу № 33-5814/2015. – URL: <http://www.consultant.ru>.