

Астафьева Е.В.

Оренбургский государственный аграрный университет

ПОНЯТИЕ СПЕЦИАЛЬНОГО РЕЖИМА ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ГРАЖДАН

На основании проведенного исследования, автором выяснено, что существует специальный правовой режим ограничения прав и свобод граждан. В научной правовой литературе нет четкого определения специального правового режима. Автором дается собственная трактовка понятия специального правового режима и выделяются его признаки.

Анализ федерального законодательства позволяет выделить из института ограничений прав и свобод человека ограничения, по признаку особого статуса субъекта, то есть когда специфический субъектный состав объективно, по мнению законодателя, предполагает возникновение конституционных случаев правомерного ограничения прав и свобод, предусмотренных ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации.

Необходимость ограничения прав граждан существует в любом не только авторитарном, но и демократическом государстве. В одних случаях, данные ограничения вызваны чрезвычайными ситуациями, в других специальным статусом субъектов, обусловленным их особыми отношениями с обществом и государством.

В.Б. Рушайло при исследовании содержания специальных правовых режимов предлагает понимать под ними форму государственного управления, допускающую ограничения правосубъектности физических и юридических лиц, вводимую в качестве временной меры, обеспечиваемой средствами административно – правового характера, направленную на обеспечение безопасности личности, общества и государства [1]. По мнению Д.Н. Бахраха, основное содержание специальных правовых режимов состоит в обеспечении конституционной безопасности при возникновении внешних и внутренних угроз территориальной целостности и независимости государства [2].

Как полагает С.В. Тихомиров, подобные режимы представляют собой определенный нормами права особый порядок функционирования их субъектов, направленный на упорядочение общественных отношений в государстве или соответствующей сфере государственного управления [3].

По нашему мнению трактовка специального режима является не удачной, поскольку уже само словосочетание «специальный» направляет нас на мысль, что это определенная категория субъектов или объектов. В своем определении В.Б. Рушайло говорит о том, что это ограничения применяемые в соответствии с законодательством относительно правосубъектности физических и юридических лиц, но не уточняет каких именно. Д.Н. Бахрах говорит в своем определении об обеспечении конституционной безопасности при возникновении внешних и внутренних угроз территориальной целостности и независимости государства, но из данного определения непонятно в чем конкретно специальное содержание, не выделяются специальные субъекты и объекты, не определяется каким образом по отношению к этим субъектам и объектам будут применяться специальные ограничения. Из определения С.В. Тихомирова также не ясно, он говорит, что подобные режимы представляют собой определенный нормами права особый порядок функционирования их субъектов, а каких именно не уточняет.

По мнению В.Б. Рушайло, особые (специальные) или чрезвычайные правовые режимы подлежат классификации по такому основному критерию, как степень принадлежности к обеспечению национальной безопасности. Разделяя направления национальной безопасности, он выделяет режимы, направленные на обеспечение:

- 1) государственной безопасности (режим защиты государственной тайны, режим Государственной границы Российской Федерации, режим, закрытого административно – территориального образования);
- 2) общественной безопасности
- 3) безопасности граждан, общественной

безопасности и обороноспособности государства (комплексные или чрезвычайные режимы) в условиях наступления чрезвычайных ситуаций.

При этом непосредственно под чрезвычайными режимами, данными авторами, предлагается понимать специальные правовые режимы деятельности органов государственной власти, допускающие ограничения правосубъектности физических и юридических лиц, вводимые в качестве временной социально – объективной и правовой меры обеспечения безопасности личности, общества и государства, определяемой сложившимися конкретными обстоятельствами.

По нашему мнению под специальным правовым режимом следует понимать режим, включающий особый порядок правового регулирования, который по объему и жесткости уступают мерам, применяемым при режиме чрезвычайного и военного положения, содержащий определенные ограничения и запреты в условиях установленных законодательством применяющиеся к конкретной категории субъектов или объектов (депутатам, государственным служащим, военнослужащим, муниципальным служащим и т. д.)

Можно выделить следующие признаки специального правового режима:

- 1) регулирование общественных отношений, выделяя конкретных субъектов права (депутатов, государственных служащих, военнослужащих, муниципальных служащих);
- 2) ограничение прав специальных субъектов (депутатов, государственных служащих, военнослужащих, муниципальных служащих), но только в соответствии с федеральными законами.

По мнению А.В. Малько, прообраз идеи правового государства возник по сути дела как противоядие от злоупотреблений политической властью, как реакция на произвол, деспотизм, тиранию. Именно в связывании, ограничении правом государства и заключается сущность правового государства.... поскольку политическая власть (особенно и главным образом власть исполнительная) имеет склонность вырождения в различные злоупотребления, для нее необходимы на-

дежные правовые рамки, ограничивающие и сдерживающие подобные склонности, возводящие заслон ее необоснованному и незаконному превышению, ограничению прав человека. Правовые ограничения необходимы именно для того, чтобы недостатки властной личности не превратились в пороки государственной власти. Вот почему можно сказать, что правом ограничиваются не собственно управляющие воздействия со стороны государственных структур на личность, а лишь препятствия, вредные возмущающие факторы, необоснованные и противоправные ущемления интересов граждан [4].

В рамках исследования, необходимо рассмотреть некоторые ограничения касающиеся специальной категории субъектов и объектов.

Федеральным законодательством они предусмотрены в отношении военнослужащих, служащих кадрового состава и военнослужащих органов внешней разведки Российской Федерации, судей, работников прокуратуры, работников государственной гражданской службы.

Указанные лица не могут принадлежать к общественным объединениям (состоять, быть членами), преследующих политические цели. Они также обладают правом создавать политические партии, поскольку учредители партии с момента создания последней автоматически приобретают статус ее членов, а также правом вступать в партии и участвовать в них.

Для сотрудников милиции, органов федеральной службы безопасности, федеральных органов правительственной связи и информации, федеральных органов по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ и таможенных органов право на объединение ограничено следующей формулировкой: не допускается образование (создание и деятельность) политических партий, религиозных, общественных объединений, за исключением профессиональных союзов. Данное ограничение установлено как федеральным законом «Об основах государственной службы Российской Федерации» от 31 июля 1995 г. №119 –

ФЗ, специальными законами «О милиции» [5](ст. 20), «Об органах федеральной службы безопасности (ст. 2) [6]«О службе в таможенных органах Российской Федерации» (ст. 24) [7] и т. д., так и федеральным законом «О политических партиях» [8]. Последним из перечисленных законов рассматриваемое ограничение в части запрета на создание и деятельность политических партий распространено также на муниципальных служащих (п. 4 и 5 ст. 9). Не делается исключения по данному вопросу и федеральном законе «О государственной гражданской службе Российской Федерации» от 27 июля 2004. №79 – ФЗ (в ред. 12.04.2007 г.). В подп. 14 говорится, что в связи с прохождением гражданской службы гражданскому служащему запрещается создавать в государственных органах структуры политических партий, других общественных объединений и религиозных объединений или способствовать созданию указанных структур. Именно таким образом государство посредством законодательного введения ряда ограничений 1) пытается поставить барьер на пути злоупотреблений должностными лицами своим служебным положением, связанных с их политическими пристрастиями; 2) ограничить права и свободы лиц, обладающих определенным статусом, с целью недопущения ущемления прав и интересов других лиц и общества в целом; 3) в целях защиты здоровья других лиц; 4) для обеспечения безопасности государства и защиты конституционного строя, что соответствует Конституции Российской Федерации и нормам международного права. Однако ст. 19 закона РФ «О милиции» устанавливает, что на службу в милицию имеют право поступать граждане Российской Федерации независимо от принадлежности к общественным объединениям, а ст. 20 – что назначение на должность, продвижение и перемещение по службе в милиции осуществляется независимо от членства в общественных объединениях; сотрудники милиции не могут быть ограничены в своей служебной деятельности решениями политических партий и общественных объединений, преследующих политические цели.

Федеральный закон от 31 июля 1995 г. «Об основах государственной службы РФ» закрепляет ограничения, связанные с государственной службой (ст. 11) [9] запрет заниматься иной экономической деятельностью, кроме творческой – п. 1,3 ч. 1 ст. 11; запрет быть поверенным (представителем) в органах государственной власти, в которых он состоит или которые ему подотчетны (подконтрольны); запрет быть членом органов управления и обязанность передавать в доверительное управление доли (пакеты акций) уставного капитала некоммерческих организаций – п. 4-5 ч. 1, ч. 2 ст. 11); запрет использования в неслужебных целях государственного имущества и служебной информации (п. 6 ч. 1 ст. 11); получения гонимых, вознаграждений в качестве государственного служащего (п. 7 и 8 ч. 1 ст. 11); служебных командировок за границу за счет физических и юридических лиц (п. 10 ч. 1 ст. 11), ограничение прав государственных служащих в управлении делами государства в качестве депутата законодательного (представительного) органа всех уровней (п. 2 ч. 1 ст. 11); ограничение возможности получения наград от иностранных государств (п. 9 ч. 1 ст. 11); ограничение права государственных служащих принимать участие в забастовках как разновидности свободы собраний (п. 11 ч. 1 ст. 11).

По мнению С.В. Пчелинцева, нейтрализация пробелов законодательства возможна только на основе законодательства, соответствующего нормам международного права и современным достижениям правовой мысли в области правовых ограничений прав и свобод граждан.

По нашему мнению важным элементом обеспечения соответствующих гарантий является заранее предусмотренное и заблаговременное правовое регулирование особых правовых режимов, в том числе и специального правового режима, по вопросам оснований, порядка, условий, пределов ограничений (приостановлений) прав и свобод граждан. В этих целях требуется создать целостную и надежную систему гарантий упорядочения таких ограничений на конституционном и законодательном уровне.

Список использованной литературы:

1. Рушайло В.Б. Специальные административно – правовые режимы в Российской Федерации. С. 8,59-60.
2. Бахрах Д.Н. , Россинский Б.В., Старилов Ю.Н. Административное право Российской Федерации: Учебник для вузов. М.: Норма, 2004. С. 426 - 432.
3. Тихомиров С.В. Административное право Российской Федерации: Учеб. Пособие. М., 2003. с. 244.
4. Малько А.В. Стимулы и ограничения в праве. – С. 230 – 231.
5. Закон «О милиции» от 18.04.1991 г. № 1026-1 (в ред. от 02.10.2007 г.) // Российская газета от 06.10.2007 г.
6. Закон «О Федеральной Службе Безопасности» от 03.04.1995 г. № 40 – ФЗ (в ред. от 24.07.2007 г.) // Российская газета от 01.08.2007 г.
7. Закон «О службе в таможенных органах» от 21.07.1997 г. № 114 – ФЗ (в ред. от 02.03. 2007 г.) // Российская газета - 06.03.2007 г.
8. Закон « О политических партиях» от 11.07.2001 № 95 ФЗ (в ред. от 26.04.2007 г.)// Собрание законодательства РФ – 30.04.2007 г.
9. Собрание законодательства РФ. 1995. № 31. Ст. 2990; № 45. Ст. 4537.