

Theoretical and legal aspects of emergency legislation
Konstantinov A. (Russian Federation)
Теоретико-правовые аспекты чрезвычайного законодательства
Константинов А. В. (Российская Федерация)

*Константинов Алексей Владимирович / Konstantinov Aleksey – кандидат юридических наук, преподаватель,
кафедра административного права,
Московский университет МВД России имени В. Я. Кикотя, г. Москва*

Аннотация: в статье рассматриваются некоторые общетеоретические аспекты формирования и развития чрезвычайного законодательства, выделяются особенности и специфика построения системы чрезвычайного законодательства, а также обозначены пути развития.

Abstract: the article discusses some general theoretical aspects of formation and development of the emergency legislation, highlighted the features and the peculiarities of the system of emergency legislation, as well as the marked path of development.

Ключевые слова: административное право, чрезвычайное законодательство, система законодательства, правовой режим, военное положение, чрезвычайное положение, чрезвычайная ситуация, национальная безопасность.

Keywords: administrative law, emergency legislation, system of the legislation, legal treatment, martial law, state of emergency, emergency, national security.

На протяжении уже многих лет административное право является одной из самых развитых и мощных отраслей российского права. Административно-правовая материя пронизывает широкий круг общественных отношений и играет в правовой системе системообразующую роль, являясь фундаментальной базой по отношению к другим отраслям права. Как подчеркивает Ю. А. Тихомиров, своеобразное объединение административного права в треугольник вместе с конституционным и гражданским правом формирует фундамент всей системы права [1, с. 83].

Административное законодательство, имея неразрывную связь с административным правом, представляет собой структурно упорядоченный массив действующих административно-правовых актов. Как указывает Ю. А. Тихомиров, административное право является концептуально-нормативной ориентацией по отношению к административному законодательству [1, с. 85].

Система административного права представляет собой структуру, выражающуюся в единстве и согласованности составляющих ее норм и одновременной их дифференциации на подотрасли и институты.

С учетом тесной взаимосвязи и особого уровня влияния друг на друга в системе административного права и в системе административного законодательства выделяются подотрасли, институты и подинституты.

Подотрасль административного права представляет собой совокупность взаимосвязанных правовых норм и институтов, регулирующих относительно самостоятельную сферу однородных общественных отношений. Особое внимание в указанной подотрасли заслуживает институт чрезвычайных правовых режимов. В отличие от административного права в законодательстве данную совокупность составляют нормативно-правовые акты.

Критериями деления системы административного права на подотрасли и институты является предмет и метод правового регулирования. Правовой институт отличается от подотрасли прежде всего объемом регулирования: он регулирует не всю совокупность качественно однородных общественных отношений, а одну лишь их сторону. Отрасли же законодательства, регулируя определенные сферы государственной жизни, выделяются только по предмету регулирования и не имеют единого метода. Кроме того, предмет отрасли законодательства включает в себя весьма различные отношения, в связи с чем и отрасль законодательства не является столь однородной, как отрасль права.

Вместе с тем система административного права и система административного законодательства в основном совпадают, отрасли законодательства строятся в соответствии с отраслями права.

При всей схожести системы административного права и системы административного законодательства их следует отличать. Так, С. С. Алексеев подчеркивает то, что система административного права представляет собой внутреннее строение, содержание права, а система административного законодательства выступает в качестве формы выражения права [2, с. 288].

При рассмотрении чрезвычайного законодательства необходимо учесть особенности формирования и последующего действия его. Для чрезвычайного законодательства характерна трактовка в широком смысле понимания, что обусловлено спецификой характера того или иного чрезвычайного правового режима, а также обстоятельствами и условиями, послужившими основаниями для его введения.

Институт чрезвычайного законодательства является обособленной составной частью системы административного законодательства и в самом общем виде представляет собой совокупность нормативно-правовых актов, регулирующих общественные отношения в условиях чрезвычайной обстановки.

Разумеется, данное определение не в полной мере отражает чрезвычайное законодательство в качестве внешней формы выражения административного права, его внутренней структуры и содержания.

Надо учитывать то, что нередко административно-правовой массив чрезвычайного законодательства формируется и развивается ситуационно иногда стихийно, бессистемно, что в итоге, приводит или может привести к негативным последствиям. Кроме того, негативное влияние оказывает отрицательная практика по реализации субъективных прав и обязанностей, а также наличие правоприменительных ошибок, что, без всякого сомнения, указывает на не достаточную проработку отдельных моментов в законах и реализацию в подзаконных актах [5, с. 86].

В связи с этим, большое значение имеет совершенствование правотворчества и правоприменения, а также необходимо учитывать такие важные стороны осуществления правового регулирования, как толкование права, которое представляет собой правильное, точное и единообразное понимание и применение закона, выявление его сути, которую законодатель вложил в словесную формулировку [3, с. 61].

Совокупность составляющих чрезвычайного законодательства нормативно-правовых актов должна отражать не просто связь, но также и связь субординированную, что подчеркивает необходимость построения системы чрезвычайного законодательства в строгой внутренней упорядоченности и согласованности [1, с. 84].

Как указывает М. И. Левина, данное требование к построению законодательства подчеркивает ее системность, заключающаяся в определенной иерархии, в которой находятся нормативно-правовые акты различного характера по отношению друг к другу, и соответственно в юридической силе каждого отдельного нормативно-правового акта [7, с. 44].

Строгое системное построение чрезвычайного законодательства, как это особо подчеркивает Ю. А. Тихомиров, служит основой для ее пропорционального и гармоничного развития [1, с. 84].

Таким образом, деление системы чрезвычайного законодательства на менее общие составляющие ее элементы, образуя относительно самостоятельные подинституты, органически связанные между собой, взаимодействующие и дополняющие друг друга. Благодаря их взаимосвязи и взаимодействию формируется цельное, внутреннее единое, состоящее из подинститутов, система российского чрезвычайного законодательства.

Вместе с тем эффективность и действенность системы чрезвычайного законодательства во многом определяется системой административного права, что позволяет перенести выделенные С. С. Алексеевым основные черты системы права на изучаемую систему законодательства. Она характеризуется следующими чертами: единством и согласованностью нормативно-правовых актов, ее составляющих; разделением на взаимосвязанные между собой составные части; субъективным характером строения, в отличие от системы права [2, с. 276].

Единство системы российского чрезвычайного законодательства заключается в целостности ее внутренней организации, взаимосогласованности нормативно-правовых актов, единстве принципов строения и функционирования, отсутствии противоречий в правовых требованиях.

В виду того, что административное право имеет тесную связь с отраслями публичного права, и прежде всего с конституционным, – это в особенности накладывает свой отпечаток на формирование и развитие чрезвычайного законодательства. Во взаимоотношении с конституционным законодательством наиболее ярко и полно выражено взаимопроникновение и переплетение этих отраслей права, что в современной динамике становится более глубоким и масштабным. Таким образом, специфика правовой природы чрезвычайного законодательства обуславливается особенностями предмета и метода регулирования данных отраслей права [4, с. 129].

Важным моментом в формировании и развитии административно-чрезвычайного законодательства является тот факт, что существует реальная необходимость заблаговременного принятия законодательных актов.

Особо стоит отметить позицию А. Ф. Майдыкова и А. В. Мелехина по поводу обязательного уведомления руководства сопредельного государств и международных организаций [8, с. 100]. Развитие международных отношений в контексте обозначенной позиции авторов является весьма актуальным и остро стоящим вопросом на сегодняшний день.

Нормативно закрепленное международное сотрудничество и взаимодействие сопредельных государств в рамках конкретного административно-правового режима представляет собой перспективное направление внешней государственной политики по укреплению межгосударственных взаимоотношений, повышение уровня доверия между государствами, а также формирование и развитие на основе общепризнанных норм права международного чрезвычайного законодательства.

Литература

1. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс: полный курс. М.: Изд. Тихомирова М. Ю. 2005. 697 с.
2. Алексеев С. С. Общие дозволения и общие запреты в советском праве. М.: Юрид. лит., 1989. 288 с.
3. Константинов А. В. К вопросу о правовом регулировании общественных отношений // Вестник науки и образования / Bulletin of Science and Education, 2015. № 9 (11). С. 58-61.

4. *Константинов А. В.* Специфика юридической природы правового режима в административном праве // Наука, техника и образование, 2015. № 11 (17). С. 129-131.
5. *Константинов А. В.* Административно-правовая сущность актов применения норм права // Наука, техника и образование / Science, technology and education., 2015. № 10 (16). С. 176-180.
6. *Константинов А. В.* Некоторые аспекты понятия и сущности механизма административно-правового регулирования // Вестник науки и образования / Bulletin of Science and Education, 2015. № 10 (12). С. 84-87.
7. *Левина М. И.* Система российского законодательства: теоретическая конструкция и действующая модель // Куда идет Россия? Формальные институты и реальные практики / под общ. ред. Т. И. Заславской. М. 2002. С. 42-52.
8. *Майдыков А. Ф., Мелехин А. В.* Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации // Журнал российского права, 2005. № 10 (106). С. 95-107.