Текст · 19 октября 2022, 16:45
Алла Константинова, Ольга Ромашова, Максим Литаврин,

Военное положение, «средний уровень реагирования», «повышенный уровень готовности». Что и где объявил сегодня Путин

Владимир Путин подписал два указа, вводящих на территории России и в оккупированных регионах Украины как минимум три особых правовых режима. Все они предполагают существенные ограничения прав и свобод, при этом только один — военное положение, введенное в ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях — предусмотрен российским законодательством. «Режимы» и «уровни», установленные Путиным на остальной территории России и в Крыму — чистая импровизация: в российских законах таких понятий нет. «Медиазона» пытается разобраться в текстах указов и реакции губернаторов, которым их предстоит выполнять.

В ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областях — военное положение

Аннексированные в 2022 году территории — в документах они называются ЛНР, ДНР, Запорожская и Херсонская области, хотя российская армия не контролирует их целиком — упоминаются в сегодняшних указах дважды.

Первый указ Путина вводит в этих регионах военное положение. Это юридический термин, который закреплен законом 2002 года «О военном

положении». Он накладывает на людей большое число ограничений и дополнительных обязанностей: слова «запрет» и «ограничения» встречаются в тексте закона больше 30 раз, подсчитала редактор рассылки *Kit* Лиза Антонова.

Согласно закону 2002 года, во время военного положения власти могут:

— ограничивать права и свободы граждан «в той мере, в какой это необходимо для обеспечения обороны страны»;

— обязывать бизнес работать на обеспечение «государственных нужд» и армии;

— усилить «охрану общественного порядка»;

— временно переселять жителей в «безопасные районы» и эвакуировать важные предприятия;

— запретить работу политических, общественных и религиозных организаций, которые «подрывают оборону» страны;

— забирать имущество у граждан и организаций с денежной компенсацией;

— запретить митинги, забастовки и «иные массовые мероприятия»;

— ограничить движение транспорта, проводить досмотры;

— ввести комендантский час, за нарушение — задержание до 30 суток;

— запретить продажу оружия, взрывчатки, ограничить продажу некоторых лекарств и алкоголя;

— изымать оружие у граждан;

— проверять и цензурировать бумажные письма, общение в интернете и телефонные разговоры;

— изолировать граждан иностранного государства, воюющего с Россией. Неясно, что будет с жителями аннексированных территорий, у которых есть только украинские паспорта (формально Россия не объявляла войну Украине);

— закрыть иностранные и международные организации, которые, по мнению силовиков, подрывают безопасность страны;

— отменить референдумы и выборы;

— разорвать международные договоры с вражеским государством и его союзниками;

— ограничить въезд на территорию с военным положением и свободу передвижения там;

— запретить выезжать за пределы России;

— отправлять граждан на работы для «нужд обороны», на восстановление разрушенных объектов, тушение пожаров, борьбу с эпидемиями и эпизоотиями.

В указе Путина написано, что конкретные предложения по использованию этого закона в течение трех дней должны внести силовые ведомства[1]. Необходимость военного положения

Путин объясняет тем, что против территориальной целостности РФ «применяется вооруженная сила».

В указе также говорится, что «при необходимости» отдельные элементы военного положения могут применяться на всей территории России[2]. «Отсюда

же вытекает ответ на вопрос, могут ли применяться "иные меры" на территории всей страны. Исходить нужно из того, что да, могут», — пишет основатель правозащитной группы «Агора» Павел Чиков.

Второй указ Путина вводит в ДНР, ЛНР, Херсонской и Запорожской областях «максимальный уровень реагирования». В российском законодательстве этот термин используется впервые. Такого понятия нет ни в одном из принятых ранее нормативных актов. Расшифровывая его, Путин в указе ссылается на ФЗ «О военном положении». Зачем понадобилось по сути дублировать этот закон, пока неясно.

Адвокат правозащитного проекта «Первый отдел» Евгений Смирнов напоминает, что с оккупированных Россией территорий беженцы до сих пор уезжают в Украину и Европу, и что с ними будет теперь, неясно: «Я не знаю, как вот эти вот ограничения на передвижения и фактически военное положение скажутся на беженцах».

Военное положение подразумевает объявление общей или частичной мобилизации, если ее еще не объявили. При этом заместитель губернатора

Херсонской области Кирилл Стремоусов уже заверил, что «пока о мобилизации речи не идет».



В приграничных областях — «средний уровень реагирования»

В граничащих с Украиной регионах — Краснодарском крае, Белгородской, Брянской, Воронежской, Курской, Ростовской областях, а также в присоединенном в результате непризнанного референдума в 2014 году Крыму — указ Путина вводит «средний уровень реагирования».

С первых дней войны в большинстве этих регионов уже был введен «желтый уровень» террористической опасности. В целом он не накладывал значительных ограничений на жизнь людей и подразумевал усиление охраны важных объектов, дополнительные посты полиции на улицах, а также усиление контроля за регистрацией.

Исходя из названия, можно предположить, что «средний уровень реагирования» — это более мягкий аналог «максимального уровня реагирования», то есть военного положения.

Что такое «средний уровень реагирования»?

Это тоже нововведение, ранее в российских законах такой термин не использовался. Подобно «желтому уровню» террористической опасности, «средний уровень реагирования» подразумевает усиление патрулей и охраны важных объектов, но в остальном он дает властям гораздо больше полномочий. Вот что перечислено в указе:

— введение «особого режима работы» на транспортных, коммуникационных и энергетических объектах;

— временное отселение жителей в безопасные районы;

— особый режим въезда и выезда на территорию, а также ограничение свободы передвижения по ней;

— ограничение движения машин и их досмотр;

— введение контроля за работой важных объектов[3] и их возможное использование «для нужд обороны».

Как это будет работать на практике, пока неясно. Судя по тексту указа, региональные власти сами будут решать, какой из перечисленных пунктов использовать — и на каких территориях внутри своего региона. Раньше власти уже эвакуировали людей из приграничных с Украиной сел из-за обстрелов.

Губернаторы Курской, Воронежской, Ростовской областей и Краснодарского края заверили, что пока никаких новых ограничений вводить не планируют.

Кроме того, указ Путина наделяет региональные власти полномочиями по проведению «мобилизационных мероприятий» в сфере экономики, а также «отдельных мероприятий» по территориальной обороне и гражданской обороне. Как и в предыдущем случае, конкретных указаний в документе нет — регионы сами решат, что делать с этими полномочиями.

Адвокат правозащитного проекта «Первый отдел» Евгений Смирнов говорит, что «мобилизационные мероприятия» в экономике могут обязывать бизнес выполнять требования государства, в том числе и в ущерб себе.

«К вам в компанию, на завод могут прийти и сказать: "С сегодняшнего дня он работает не на вас, а на нужды Минобороны". Госзаказ предполагает извлечение какой-то прибыли. А тут приходят, забирают предприятие и используют его так, как считают нужным», — предупреждает адвокат.

В ЦФО и части ЮФО — «повышенный уровень готовности»

В регионах Центрального и Южного федеральных округов, за исключением перечисленных в предыдущем пункте, вводится режим «повышенной готовности». Таким образом, он заработает в Москве и 17 областях: Астраханской, Владимирской, Волгоградской, Ивановской, Калужской, Костромской, Липецкой, Московской, Орловской, Рязанской, Смоленской,

Тамбовской, Тверской, Тульской, Ярославской, а также в Адыгее и Калмыкии.

Согласно тексту указа, главы этих регионов смогут проводить «отдельные мероприятия по территориальной обороне и гражданской обороне», «защите населения и территорий», а также должны будут принимать меры «для удовлетворения потребностей Вооруженных сил».

Что такое режим «повышенной готовности»?

Отдельно в указе перечислены четыре набора мер, предусмотренных режимом «повышенной готовности»:

— ограничение движения транспорта и его досмотр;

— контроль за работой транспорта, коммуникаций, связи, типографий, вычислительных центров и автоматизированных систем, то есть «использование их работы для нужд обороны»;

— «усиление охраны общественного порядка» и «общественной безопасности», в том числе на военных и инфраструктурных объектах;

— введение на них «особого режима работы».

Режим «повышенной готовности» вводился в российских регионах, в том числе в Москве, во время пандемии коронавируса, но тексты указов о его введении не имеют ничего общего с тем документом, который Путин подписал сейчас. Мэр Москвы Сергей Собянин в своем телеграм-канале уже

успел подчеркнуть, что «в настоящее время никаких мер, ограничивающих обычный ритм жизни города, не вводится». Эти слова в посте московского мэра выделены жирным шрифтом.

Сам Путин, выступая на заседании Совбеза, объяснял необходимость наделить руководителей регионов дополнительными полномочиями так: «Высшие должностные лица субъектов должны уделять необходимое внимание реализации мер, призванных обеспечить безопасность людей, охрану и антитеррористическую защищенность критически важных объектов. Поддержание общественного порядка, повышение устойчивости экономики, промышленности, налаживанию и расширению выпуска продукции, необходимой для СВО».

По словам Путина, для координации работы губернаторы будут создавать специальные штабы, которым помогут Минобороны и другие ведомства.

Разделение по разным уровням «готовности» он объяснил так: «Очевидно, что ситуация в разных регионах разная, и объем предпринимаемых мер, круг задач, которые предстоит решать главам регионов, также должны быть разными, соответствующими обстановке в каждом конкретном субъекте федерации».

«Что значат вот эти режимы "повышенной охраны объектов" и всего прочего — это совершенно непонятные формулировки, которые могут вылиться в полный беспредел, — говорит Евгений Смирнов. — А если говорить про те регионы, в которых возможна мобилизация экономики, ограничение права на

передвижение, то это совершенно резиновые нормы, которые можно использовать не только в военных целях, но и, например, в целях преследования политических активистов. У нас из страны и так с каждой неделей все сложнее и сложнее выезжать людям, которые попадают под преследования».

Остальные регионы — «режим базовой готовности»

Во всех остальных регионах указ Путина вводит «режим (уровень базовой готовности)»[4]

— еще один юридический неологизм. Местные власти должны усилить охрану общественного порядка, ввести «особый режим» работы важных объектов инфраструктуры, а также «удовлетворять потребности Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований, органов и нужд населения».

В основном губернаторы регионов, в которых Путин сегодня ввел «режим базовой готовности», никак на это не отреагировали. Глава Иркутской области Игорь Кобзев заверил, что там ничего особо не поменяется: «Для жителей Иркутской области не будет вводиться никаких мер, которые как бы то ни было ограничили обычный порядок жизни жителей». Губернатор ЯНАО Дмитрий Артюхов тоже подчеркнул, что «никаких дополнительных ограничений для жителей не планируем».

Редакторы: Максим Литаврин, Дмитрий Ткачев

1. Они перечислены в указе: Минобороны, МВД, МЧС, ФСБ, Росгвардия, а также Главное управление специальных программ президента РФ.

2. В оригинале: «При необходимости в Российской Федерации в период действия военного положения могут применяться иные меры, предусмотренные ФЗ "О военном положении"».

3. Это коммуникации, транспорт, типографии, вычислительные центры и автоматизированные системы.

4. Скобки расставлены как в оригинале документа. Возможно, это опечатка.