

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации Федеральное
государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«Южно-Уральский государственный университет»
(национальный исследовательский университет)
Институт «Юридический»
Кафедра «Правоохранительная деятельность и национальная безопасность»

ДОПУСТИТЬ К ЗАЩИТЕ

_____ 2019 г.

Специальные административно-правовые режимы

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
ФГАОУ ВО «ЮУрГУ» (НИУ) – 40.05.02.2019.517ВКР

Руководитель работы,

_____ 2019 г.

Автор работы,
студент группы Ю

_____ 2019 г.

Нормоконтролер, доцент

_____ 2019 г.

Челябинск 2019

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
1 СУЩНОСТЬ И КЛАССИФИКАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В РФ	6
1.1 Специальные административно-правовые режимы как основа обеспечения безопасности в обществе и государстве.....	6
1.2 Классификация специальных административно-правовых режимов в РФ	16
1.3 Особенности организации и проведения специальных административно-правовых режимов в деятельности ОВД РФ.....	21
2 ОСОБЕННОСТИ И ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В РФ	28
2.1 Сущность и особенности административно-правового режима чрезвычайного положения	28
2.2 Административно-правовой режим военного положения	36
2.3 Режим контртеррористической операции	44
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	53
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	58

ВВЕДЕНИЕ

Правовой режим, в особенности специальный является одним из наиболее сложных, актуальных элементов механизма правового регулирования государства и управления. В юридической литературе нет единого подхода к пониманию специального административно-правового режима, при этом определение данного понятия имеет колоссальное научное и практическое значение.

Актуальность темы выпускной квалификационной работы. Различные изменения, протекающие во всех сферах государственного и муниципального управления, показывают, что система государственного управления без регулятивных свойств правовых режимов не может быть эффективной и качественно выполнять задачи, возложенные на нее. Специальные административно-правовые режимы активно действуют в области публичного права, следовательно, несут колоссальную функционально-правовую нагрузку. Актуальность темы состоит в том, что специальные режимы действуют в экстраординарных условиях, которые выступают основанием их введения. Важность и актуальность специальных режимов неоспорима. Кроме того, многие области и аспекты реализации специальных административно-правовых режимов в настоящее время остаются за пределами научного понимания. Именно поэтому, теоретическая, прикладная разработка позволит внести изменения в стратегию обеспечения личной, общественной, национальной безопасности.

Основными задачами специального административно-правового режима выступают обеспечение конституционных основ строя при внешних или внутренних угрозах, стоящих перед РФ; сохранение территориальной целостности государства; обеспечение функционирования и деятельности объектов повышенной опасности, а так же объектов, обеспечивающих жизнедеятельность граждан; обеспечение и охрана прав, свобод человека и гражданина, особенно в условиях военного, чрезвычайного положения или

угрозы акта терроризма. Проблема правового регулирования административно-правовых режимов приобретает особую актуальность в эпоху глобализации и усиления международного терроризма, являющейся не только важной для юридической науки теоретической проблемой, но и проблемой, касающейся практической деятельности органов государственной власти, обеспечения баланса интересов личности, общества и государства и нуждающихся в разработке и принятия законодательных и иных нормативных правовых актов, определяющих задачи, цели, основания, принципы и пределы действия особых административно-правовых режимов.

Целью квалификационной выпускной работы является проведение комплексного анализа специальных административно-правовых режимов в современных условиях реформирования законодательства, поиск проблемных аспектов, а так же разработка путей совершенствования законодательства.

Задачами квалификационной выпускной работы являются:

1. Рассмотрение и исследование природы, значения и особенностей специальных административно-правовых режимов, обеспечивающих национальную и общественную безопасность в РФ;
2. Рассмотрение наиболее актуальных и распространенных оснований классификации специальных административно-правовых режимов;
3. Исследование деятельности ОВД в условиях специального административно-правового режима;
4. Исследование сущности чрезвычайного положения, рассмотрение особенностей режима и выявление проблемных аспектов законодательства в данной области;
5. Рассмотрение сущности административно-правового режима военного положения, а так же анализ нормативно-правовой базы, регламентирующих его особенности;
6. Исследование особенностей режима контртеррористической

операции, а так же его значения в современном мире.

Объектом исследования выступают общественные отношения, которые складываются в области государственного управления при различных специальных административно-правовых режимах.

Предметом выпускной квалификационной работы являются нормы федерального законодательства, регулирующие порядок реализации административно-правовых режимов.

Теоретическая основа исследования. Работы Д.Н. Бахраха, А.А. Рудьмана, В.Б. Рушайло, А.Г. Упорова, Ю.А. Тихомирова, А.А. Долгополова, Ю.Н. Старилова, Б.Ф. Росинского и многих других ученых содержат отдельные аспекты реализации и природы специальных административно-правовых режимов.

Нормативную и эмпирическую основу данной работы составляют Конституция РФ, система федерального законодательства, материалы правоприменительной деятельности, а так же результаты судебной практики Конституционного Суда РФ.

Методологическую основу работы составили диалектический, общенаучные и специальные методы, как: системный, историко-правовой, сравнительно-правовой, структурно-логический, формально-юридический, статистический. выступает система общенаучных методов познания, а именно – анализ, синтез, дедукция, индукция.

Структура выпускной квалификационной работы построена в соответствии с требованиями логики и определяется характером поставленных задач. Работа состоит из введения, двух глав, в которых шесть параграфов, заключения и библиографического списка.

1 СУЩНОСТЬ И КЛАССИФИКАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В РФ

1.1 Специальные административно-правовые режимы как основа обеспечения безопасности в обществе и государстве

Безопасность общества и государства на протяжении долгого времени выступала основой функционирования и существования любого общества, по своей сущности она выступает сложным и многогранным феноменом. В связи с этим, представляется необходимым разрабатывать механизмы реализации предписаний, что выступает важнейшей задачей, стоящей перед юридической наукой и нормотворческой деятельностью. Безопасность выступает центральным предметом регулирования чрезвычайного законодательства, действующего на территории РФ. Вопросы реализации безопасности в широком понимании не только сохраняют свою актуальность, но и приобретают остроту. В современных условиях во всех областях государственного управления происходит реформирование, которое демонстрирует, что без регулятивных свойств правового режима государство не сможет выполнять все функции и задачи, которые на него возложены. Такая категория, как административно-правовой режим, тесно связывается с эффективностью государственного управления.

Административно-правовые режимы посредством установления запретов, обязываний и дозволений, формируют границы функционирования механизма правового регулирования однородных общественных отношений. В связи с этим правовые режимы пользуются особой популярностью в отечественном законодательстве. Особенностью и достоинством административно-правовых режимов, является то, что они сохраняют диспозитивность применения. Посредством введения административно-правовых режимов создаются необходимые условия для организации и реализации правового регулирования общественных отношений.

Формируется специфичное административно-правовое пространство, на основе которого формируются правовые отраслевые институты, в том числе административно-правовые. Было бы ошибочным сводить сущность режима к совокупности административно-правовых средств воздействия на управляемую систему. Наряду с данными средствами есть необходимость устанавливать перечень подконтрольных объектов, субъекты и объекты правоприменения. Кроме того, необходимо выстраивать и приводить в действие систему управления, которая существует параллельно с системой власти, сопрягая это с территориальными и временными параметрами¹.

Такие административно-правовые режимы, введение которых регламентируется нормами ситуационного, чрезвычайного законодательства, в теории административного права называются специальными. Специальные режимы прежде всего определяются как специальные регламенты деятельности органов государственной власти, управления, в рамках данных режимов допускается ограничение правосубъектности как физических, так и юридических лиц. Специальные режимы вводятся в качестве временной объективной и правовой меры обеспечения безопасности отдельной личности, общества и государства, данная мера обуславливается конкретными обстоятельствами и внешними факторами. Центральная особенность специального режима сводится к тому, что они направлены на изменение правового статуса субъектов территории, системы органов государственной власти, которые организуют управление, устанавливают как общие, так и специальные предписания, установленные в соответствии с принципами законности и целесообразности².

По своей природе специальные режимы являются административно-правовыми ввиду того, что обеспечиваются посредством административно-правовых норм и предписаний, методов властного воздействия органов

¹ Шурухнова Д.Н. Понятие и классификация административно-правовых режимов // Актуальные вопросы российского права. – 2011. – № 1. – С. 15, 16.

² Рыльская М.А. Особенности реализации специальных административных режимов // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 3. – С. 46.

исполнительной власти. Особое внимание в процессе формирования и внедрения специальных административно-правовых режимов, отводится цели. В условиях чрезвычайной ситуации это в большинстве случаев обеспечение спокойствия граждан, общественного порядка, нормальных условий для жизни и развития граждан. Данный вид режимов устанавливается в условиях создания необходимости дополнительной защиты интересов государства и общества, охраны законных интересов юридических лиц. Природа специального административно-правового режима устроена так, что он выступает продолжением и дополнением общего режима. Введение первого продиктовано наличием угроз конституционному строю и целостности государства, а так же жизни, здоровью граждан. В зависимости от степени опасности сложившейся ситуации, все специальные административно-правовые режимы делятся на режим чрезвычайного, военного положения, чрезвычайной ситуации, контртеррористической операции¹.

Специальный режим всегда соотносится с общим, дополняя его и конкретизируя. В то же время многие из специальных режимов являются общими для более специальных. Например, режим государственной границы выступает общим режимом для пропуска через государственную границу, режима приграничной зоны. В это время, режим опасных производственных объектов выступает общим для специальных режимов опасных производственных объектов со своей категорией опасности. В науке административного права встречается и другая позиция. Например, Н.В. Румянцев указывает, что специальные административно-правовые режимы всегда служат единой цели – обеспечение безопасности и порядка в обществе. При этом, в зависимости от особенностей механизма реализации все режимы можно поделить на общие и специальные. Под общими ученый

¹ Зырянов С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения // Журнал российского права. – 2016. – № 1. – С. 144.

понимает такие режимы, которые не ограничены временными рамками и отличаются стабильностью правового состояния. Специальные режимы устанавливаются в том случае, если появляется дополнительная угроза и есть необходимость усилить защиту охраняемых общественных отношений¹. Выдвигаемая Н.В. Румянцевым концепция представляется актуальной и в целом охватывает все экстраординарные условия, возникающие в обществе, начиная с высокой пожарной опасности, заканчивая эпидемией, эпизоотией. С другой стороны, на практике зачастую возникают сложные ситуации, при разрешении которых необходимо использовать сложные, неоднородные административно-правовые режимы. Имеют место комплексные конструкции, состоящие из первичных режимов и строящихся на основе них вторичных. При этом, вторичные могут быть постоянно действующими, например режим пожарной безопасности, которые устанавливается для образовательных учреждений, транспортного средства и иных объектов. Вместе с тем, вторичные режимы могут быть и временными, например режим повышенной пожарной опасности в лесах на период засушливого летнего периода. На данный счет интересна позиция Д.Н. Бахраха, С.Д. Хазанова, с одной стороны, ученые выделяют в качестве центрального элемента общей административно-правовой статус, элементами которого выступают самостоятельные режимы – паспортный, деятельности администрации, государственной службы. **В то же время**, есть специальные режимы, это государственная тайна, чрезвычайное положение. **На этот счет**, ученые указывают, что специальные административно-правовые режимы выступают разновидностью особых правовых режимов, их основное назначение сводится к обеспечению конституционной безопасности при формировании угроз территориальной целостности государства². Полагаем данную точку зрения непоследовательной и нелогичной, ведь режимы,

¹ Румянцев Н.В. Специальные административно-правовые режимы в деятельности органов внутренних дел в современных условиях: монография. – М., 2012. –С. 167.

² Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д., Демин А.В. Административное право России. Учебник. – М., 2001. – С. 640.

являющиеся элементами общего режима, так же ориентируются на обеспечение конституционной безопасности. Кроме того, режим государственной тайны вряд ли можно отнести к специальным, ведь никаких чрезвычайных и экстраординарных условий нет.

Основанием для введения и действия специального административно-правового режима выступает чрезвычайная ситуация, которая нарушает состояние стабильности и спокойствия, нарушает уже сложившиеся общественные отношения в области деятельности органов исполнительной власти и не может быть устранена классическими мерами. Под чрезвычайной ситуацией понимается обстановка на определенной территории, которая складывается в результате возникновения опасного явления социального, природного, техногенного характера. При этом, ситуация должна обязательно формировать реальную угрозу важнейшим правам человека, общества и государства, или уже повлечь материальные потери, жертвы и значительное нарушение условий жизнедеятельности граждан, ущерб природе, для ликвидации такой ситуации необходимо применять неотложные и специальные меры организационного, правового характера¹.

Ученые, рассматривающие специальные административно-правовые режимы указывают, что их содержание складывается из дополнительных запретов, обязанностей, специальных административных мер, разрешительного метода реализации прав человека, организационно-технического обеспечения. Это утверждение справедливо, ведь режим пропуска через государственную границу выступает специальным режимом и отличается от режима государственной границы именно наличием дополнительных ограничений, запретов и обязанностей². В то же время, практика показывает, что при реализации специальных режимов

¹ Семейкин С.А. Чрезвычайное положение: понятие и проблемы его совершенствования // Чрезвычайное законодательство и борьба с терроризмом. – 2003. – № 1. – С. 87, 89.

² Майдыков А. Ф., Мелехин А. В. Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации // Журнал российского права. – 2005. – № 10. – С. 99, 101.

применяются все виды административного принуждения, то есть административно-предупредительные меры, меры пресечения, процессуального обеспечения, наказания, административно-восстановительные меры. При этом, центральное место занимают именно меры административного пресечения и предупредительного характера, которые позволяют избежать негативные последствия, предотвратить существующую угрозу общественной безопасности.

Исследуя административно-предупредительные меры, ученые отмечают их персонификацию, то есть индивидуальность. Полагаем, что рассматриваемый признак нельзя назвать универсальным для всех принудительных мер. Отдельные виды действительно являются индивидуальными, например проверка документов у граждан и иных лиц, личный досмотр, доставление. Наряду с этим, существуют и меры, которые являются общепреventивными, например введение карантина, проведение ветеринарных и санитарно-эпидемиологических мероприятий, ограничение движения транспортных средств¹. Данные меры направлены не на конкретного человека, а на все общество или группу людей. Рассматривая меры административного пресечения, которые так же широко используются в специальных режимах, необходимо обозначить позицию большинства ученых, которые указывают на неотложный и необходимый характер этих мер. Полагаем, что данная позиция представляется верной и соответствует реальности. Особенно увеличивается значение мер административного пресечения в том случае, если возникает угроза террористического акта, когда временные факторы приобретают первостепенное значение. В таких условиях используются классические методы административного пресечения, это задержание, доставление, изъятие вещей, документов, порядок реализации которых устанавливается административным законодательством. Следует отметить, что в условиях чрезвычайных

¹ Хазанов С.Д. Правовое регулирование чрезвычайного положения в Российской Федерации: Дис... к. ю. н. – Екатеринбург, 1996. – С. 251.

ситуаций возникает острая необходимость использования специальных средств, проведения силовых акций, в рамках которых используется бронетехника, оружие. К такому средству и методам сотрудники правоохранительных органов должны прибегать почти во всех случаях введения режимов контртеррористических операций¹.

Перед специальными административно-правовыми режимами встает ряд задач, которые решаются посредством введения дополнительных запретов, ограничений, обязательств гражданам и иным объектам. Основными задачами, на решение которых ориентируются специальные режимы, являются:

1. Приостановление дальнейшего распространения угрозы, чрезвычайной ситуации и обстоятельств, которые выступили основанием введения режима.

2. Своевременное пресечение противоправных деяний, посягательств на общественные отношения, охраняемые законом, права и интересы граждан, при этом организуется так же предупреждение новых противоправных деяний.

3. Нейтрализация факторов, которые дестабилизируют порядок и безопасность в обществе, кардинальное разрешение конфликтных ситуаций и возникающих проблем.

4. Сформировать условия, которые обеспечивают состояние защищенности прав, свобод и интересов граждан, организаций от противоправных посягательств.

5. Восстановление прав, общественных интересов, которые были нарушены в результате реализации противоправного посягательства, возвращение общественных отношений в первоначальное состояние.

¹ Балтовский А. А. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел в условиях действия экстраординарных административно-правовых режимов: дис.... канд. юрид. наук. – Саратов, 2005. – С. 157.

б. Формирование системы гарантий, которые в перспективе позволяют предупредить совершение новых посягательств, исключить возможность возникновения повторной угрозы, которые выступили основанием для введения режима¹.

Указанные задачи отличаются сложностью, многоаспектностью и объемом, в связи с этим повышается значимость специальных административно-правовых режимов, которые призваны их разрешить. Кроме того, необходимо принимать во внимание опасность и масштаб последствий, которые наступают в результате чрезвычайной ситуации. В связи с этим представляется важным обеспечить соотношение специальных режимов, успех их реализации зависит от комплекса субъективных и объективных признаков, характера дестабилизирующих обстоятельств, анализ которых позволяет установить природу и разработать эффективный механизм борьбы с ними. Рассматривая сущность специальных объектов, необходимо уделять особое внимание не только дестабилизирующим факторам, но и взаимосвязи, целевой установке, характеру и особенностям объектов правоприменительного воздействия в рамках реализации операции².

Центральным субъектом, по обеспечению реализации специального административно-правового режима, являются органы внутренних дел. Принимая во внимание задачи и функции, возложенные на данное подразделение, необходимо отметить, что оно занимает центральное место в реализации специального режима. Так, Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 устанавливает, что основной задачей МВД РФ является обеспечение защиты прав, интересов, жизни и здоровья граждан РФ, лиц без гражданства и иностранных граждан. В особых условиях на МВД РФ возлагаются следующие полномочия: содействие и участие в реализации

¹ Мирошниченко В.М. Национальная безопасность Российской Федерации. Обеспечение и организация управления: учебное пособие. – М., 2009. – С. 614.

² Старостин С.А. Нужны ли дополнительные полномочия полиции? // Наука и право. – 2015. – № 9. – С. 190, 194.

режима чрезвычайной ситуации, военного положения; проведение мероприятий военного режима; реализация мер в рамках единой системы предупреждения чрезвычайной ситуации и ликвидации ее последствий; обеспечение гражданской обороны; повышение эффективности и устойчивости деятельности органов внутренних дел в экстраординарных условиях; участие в организации территориальной обороны¹.

В вопросах обеспечения специального режима органы внутренних дел организуют свою работу в двух формах. Это юридические средства, выражающиеся в правотворческой и правоприменительной формах, организационные средства, которые выражаются в социальных функциях органов внутренних дел, внутриорганизационной подготовке. Рассматривая первую форму, необходимо подчеркнуть значимость правотворческой деятельности, которая сводится к разработке специальных норм, их совершенствованию, дополнению, отмене, это издание ведомственных нормативных актов, которые направлены на регулирование деятельности подразделений и служб ОВД РФ. Применение правовых норм является не менее важной формой работы, которой присущи все признаки, относящиеся к правоприменительной деятельности любого органа государственной власти².

В условиях специального административно-правового режима правоприменительная деятельность ОВД РФ носит охранительный характер. Это прежде всего продиктовано особенностями общественных отношений, которые складываются в чрезвычайной ситуации. От эффективности правоприменения зависит в целом эффективность деятельности органов внутренних дел, а так же нормальная деятельность субъектов специального

¹ Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе о Министерства внутренних дел Российской Федерации» (ред. от 06.11.2018) // СЗ РФ. – 2004. – № 30. – Ст. 3149.

² Шурухнова Д.Н., Комовкина Л.С. Особенности реализации специальных административно-правовых режимов в деятельности органов внутренних дел // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 2. – С. 138,142.

режима. Значение ОВД РФ в условиях специального режима постоянно возрастает, в связи с чем необходимо совершенствовать деятельность подразделения. Деятельность основывается на оказании разного рода помощи и взаимодействию с населением, спасении граждан, их имущества, проведении операций, направленных на спасение заложников, задержании лиц, совершивших или готовящих преступление. Именно сотрудники органов внутренних дел в условиях специального административно-правового режима оказывают разного рода поддержку гражданам, решая организационные задачи, выходящие за рамки компетенций. Анализ компетенций подразделений, входящих в состав ОВД, позволяет сделать вывод, что все подразделения участвуют в реализации специального административно-правового режима. Деятельность органов внутренних дел в таких условиях весьма широка и многообразна — административная, оперативно-розыскная, уголовно-процессуальная, профилактическая¹.

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что под специальным административно-правовым режимом понимается система срочных и различных мероприятий, которые сопровождаются предоставлением органам исполнительной власти широких полномочий, формированием нештатных подразделений, групп и формирований, новых органов, подразделений. Недостаточно определенное расширение полномочий органов исполнительной власти скрывает опасность не только для человека, общества, но и для государства. Введение специального административно-правового режима обуславливается дестабилизирующими факторами, которые послужили его основанием. Складывается острая необходимость детального рассмотрения экстраординарных режимов, необходимо постоянно совершенствовать деятельность субъектов, что повысит степень безопасности в обществе.

¹ Румянцев Н.В. Специальные административно-правовые режимы как основная составляющая механизма обеспечения безопасности // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – № 10. – С. 107.

Кроме того, важное значение имеют временные рамки реализации специального режима, которые обусловлены особенностями чрезвычайной ситуации, изменением системы управления, приостановлением нормальной жизнедеятельности населения и работы организаций. Центральным субъектом реализации специального режима является МВД РФ, которое в своей деятельности сталкивается с некоторыми сложностями, а именно – недостатками в правовой регламентации деятельности МВД России в условиях специальных административно-правовых режимов, недостаточностью соответствующей нормативной правовой базы, наличием в ней многочисленных пробелов. Важнейшей составляющей успешной реализации административно-правового режима, является совершенствование организационной деятельности субъектов.

1.2 Классификация специальных административно-правовых режимов в РФ

Специальные административно-правовые режимы достаточно широко распространены в области публичного управления, они иллюстрируют все множество функций и задач, возложенных на органы исполнительной власти. В современных условиях увеличивается система административно-правовых средств, находящихся в распоряжении органов исполнительной власти, вместе с тем увеличилось количество форм деятельности, следовательно возникает необходимость формирования классификации режимов по основаниям, имеющим юридическое значение. Ценность и значение классификации режимов сводится к тому, чтобы помочь законодателю систематизировать административно-правовые инструменты, которые находятся в распоряжении органов государственной власти. Кроме того, классификация поможет вовремя реагировать на неординарные ситуации, реализовывать комплексное и адекватное реагирование и регулирование территорий, объектов с особым значением. Рассмотрение классификации режимов выступает важной исследовательской задачей, реализация которой

будет иметь не только практическое, но и научное значение. Деление всего объема режимов на некоторые группы имеет колоссальное значение для совершенствования правоприменительной практики и развития теории административного права.

Рассматривая сущность административно-правового режима в целом, Д.Н. Бахрах указывал, в зависимости от условий и внешних факторов, влияющих на деятельность органов управления, режим делится на общий и специальный. Так, общий административно-правовой режим ориентируется на типичную, повседневную административно-правовую деятельность, типичные ситуации. Вместе с тем, существуют и специальные административно-правовые режимы, которые используются в отношении определенной территории или объекта, помещения, предмета, когда требуются специальные мероприятия и инструменты для реализации исполнительной деятельности¹. Полагаем, что на практике существует три категории режимов, это общий отраслевой режим, режим отраслей государственного управления, а так же специальные административно-правовые режимы. Под специальным режимом в данном случае подразумевается особый режим деятельности органов государственной власти, в рамках которого допускается ограничение правосубъективности как физических, так и юридических лиц. Введение данных режимов ориентируется на обеспечение безопасности личности, общества и государства в сложных, экстраординарных условиях².

Рассматривая специальные административно-правовые режимы, необходимо отметить основные цели их введения и реализации. К числу таковых относятся: нейтрализация как внутренних, так и внешних угрожающих для личности, общества и государства факторов; формирование нормальной обстановки, нужных для спокойного и стабильного развития,

¹ Бахрах Д. Н. Административное право: учебник для бакалавров. – М., 2001. – С. 412.

² Гуцин В. В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект: учебное пособие. – М., 1996. – С. 21.

условий; реализация прав, интересов физических и юридических лиц. При этом, целесообразно рассмотреть природу угроз, которые направлены на личность, государство и общество. К внутренним угрозам относятся: чрезвычайные природные ситуации (землетрясения, наводнения и пожары); социальные чрезвычайные ситуации, например попытки свергнуть власть, массовые беспорядки; техногенные чрезвычайные ситуации, например аварии, катастрофы; несоблюдение установленного режима реализации производственной, хозяйственной деятельности, например на водоохраных объектах, лесах; несоблюдение порядка применения и использования объектов повышенной опасности, а именно оружия, наркотиков, боеприпасов. К числу внешних угроз относятся агрессия, либо угроза агрессии против РФ. Исходя из вышеуказанных целей можем сделать вывод, что существует два основных направления введения специальных режимов, это возникновение чрезвычайных ситуаций социального, техногенного, а также природного характера и появление носителя режима, то есть формирование объекта, территории, зараженных радиоактивными веществами. Данные направления могут выступать основанием для классификации. К числу первых режимов будут относиться такие режимы, которые действуют в период наводнения, лесных пожаров в летнее время, аварий техногенного характера и катастроф. К числу вторых в таком случае будут относиться режимы, связанные с использованием оружия, наркотиков, боеприпасов, с объектами, зараженными радиоактивными веществами¹.

Каждый ученый представляет свою классификацию, так Д.Н. Бахрах в своих трудах все специальные административно-правовые режимы делит по времени действия, территориальному признаку, объектам, видам деятельности, юридическим свойствам. Ю.А. Тихомиров указывает, что все режимы **делятся на группы по цели их введения**, что ранее было рассмотрено в данной работе. В.Б. Рушайло весь объем специальных режимов делится на

¹ Пучков В.А., Авдоткина Ю.С., Авдоткин В.П. Административно-правовые режимы управления природными и техногенными рисками: учебное пособие. – М., 2011. – С. 328.

несколько групп по степени принадлежности к обеспечению национальной безопасности, это режимы, специально направленные на обеспечение национальной безопасности; режимы, установленные в целях обеспечения общественной безопасности; режимы, направленные на поддержание обороноспособности государства. Целесообразно рассмотреть еще одну классификацию, основанием которой выступает степень принадлежности и значения для обеспечения безопасности жизнедеятельности. Значимость данной классификации сводится к тому, что природа специального административно-правового режима направлена на обеспечение безопасного состояния в целом. По данному основанию все режимы делятся на три группы. В первую группу входят режимы, которые ориентированы на обеспечение безопасности населения. Среди таких видов можно выделить режим зоны радиационной аварии. Вторая группа касается режимов, направленных на обеспечение общественной безопасности, в состав которой входят режимы паспортно-регистрационной системы. Третья группа режимов – это комплексные режимы, которые ставят перед собой цель поддержания обороноспособности страны, общественной безопасности, безопасности граждан при возникновении внутренних и внешних угроз¹.

В последнее десятилетие система специальных административно-правовых режимов стремительно развивается, она широко используется в деятельности органов исполнительной власти, отражая многоаспектность и комплексность их деятельности. Классификация данных режимов направлена на систематизацию их правовой базы, повышение эффективности управления территориями и объектами, имеющими особый социальный статус. Именно поэтому, целесообразно рассматривать более узкие основания классификации, а значит и более точные виды специальных режимов. Единой системы классификации в настоящее время не существует, поэтому нужно рассматривать наиболее распространенные и актуальные деления

¹ Авдоткина Ю.С. Правовые основы предупреждения чрезвычайных ситуаций. Актуальные вопросы предупреждения чрезвычайных ситуаций – М., 2010. – С. 352.

режимов. Так, по носителям все специальные административно-правовые режимы делятся на территориальные, например режим придорожных полос федеральных дорог, водоохраных зон; режимы отдельных конкретных объектов, например режим оборота наркотических средств, психотропных веществ, оружия; режимы видов деятельности, например функционирования государственной службы, системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций¹.

В зависимости от времени действия специальные режимы могут быть как постоянными, например режим национального парка, так и временными, например в период введения военного положения, карантина. По территориальному признаку все режимы делятся на федеральные, то есть действующие на всей территории государства, например режим чрезвычайного положения, региональные – например, режим территориальной единицы с особым статусом, а так же местные режимы. По правовой основе специальные режимы можно поделить на те, которые основываются на федеральных конституционных законах, например военное положение, чрезвычайная ситуация; урегулированные федеральными законами, например режим контртеррористической ситуации; строящиеся на подзаконных нормативных актах, а именно режимы разнообразных охранных зон, санитарно-защитных территорий; урегулированные региональными нормативными актами, например режим территориальной единицы с особым статусом².

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что специальные административно-правовые режимы представляет собой особый порядок деятельности органов исполнительной власти в разнообразных отраслях государственного управления, особенно в условиях возникновения внешних

¹ Маилян С. С. О классификации административно-правовых режимов. Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы. – М., 2004. – С. 124.

² Попова Н.Ф. О классификации специальных административно-правовых режимов // Вестник РГГУ. Серия: экономика, управление, право. – 2008. – № 5. – С. 39.

и внутренних угроз, преодоления негативных явлений в какой-либо области жизнедеятельности. На данном этапе развития общества нет единой классификации специальных режимов. В практической деятельности деление режимов обеспечивает научный подход в выборе форм и методов правового регулирования, в построении правового и научного материала. Классификация направлена на систематизацию имеющихся инструментов, методов и форм административно-правового регулирования, которыми обладают органы исполнительной власти. Исследования в данной области имеют колоссальное практическое и научное значение, есть необходимость формирования единой классификации специальных режимов и закрепления на законодательном уровне. Результаты исследования могут быть использованы практическими работниками в правоприменительной и аналитической деятельности. В рамках данной работы были рассмотрены такие основания деления режимов, как степень принадлежности и значения для обеспечения безопасности жизнедеятельности, направления введения специальных режимов, территориальный признак, время действия, объект-носитель режима. Отдельные виды специальных административно-правовых режимов будут рассмотрены более подробно.

1.3 Особенности организации и проведения специальных административно-правовых режимов в деятельности ОВД РФ

Современные процессы, протекающие в РФ, демонстрируют изменения, которые показывают, что при отсутствии регулятивных свойств административно-правового режима система государственного управления не может быть эффективной в полной мере при реализации задач и функций. Именно с реальным действием, понятие административно-правовых режимов связывается эффективность государственного управления в целом, **любая область которого так или иначе связана с разнообразными режимами, особенно специальными.** Предназначение специальных административно-

правовых режимов сводится к обеспечению стабильности и безопасности в функционировании государства как в ординарных, так и в экстраординарных условиях деятельности.

В системе органов государственной власти, которые обеспечивают соблюдение специальных административно-правовых режимов, центральное место и особое значение имеют органы внутренних дел. Обратимся к нормам Положения о МВД РФ № 699 от 21.12.2016 г., в соответствии с которыми основной задачей МВД выступает защита прав и свобод человека, гражданина. Полномочиями МВД РФ в условиях специального административно-правового режима выступают: участие в обеспечении как военного, так и чрезвычайного положения в том случае, если один из режимов вводится на территории РФ или отдельного субъекта; обеспечение и проведение мероприятий по гражданской обороне; проведение мероприятий в условиях военного времени, а так же предупреждения и пресечения чрезвычайной ситуации; повышение эффективности деятельности ОВД в экстраординарных условиях и участие в территориальной обороне¹. Указом Президента РФ, которым вводится специальный режим на территории РФ, полномочия МВД РФ и отдельных подразделений могут быть конкретизированы.

В условиях специального административно-правового режима деятельность ОВД организуется в двух основных формах. Первая форма, это юридические средства, то есть нормотворчество и процесс применения права. Вторая форма, это организационные средства, то есть социальные направления деятельности ОВД, внутриорганизационная подготовка подразделений к проведению спецопераций. В условиях специального административно-правового режима процесс нормотворчества связывается с разработкой специальных правовых норм, а так же их совершенствование,

¹ Указ Президента РФ от 21 декабря 2016 г. № 699 «Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе о Министерства внутренних дел Российской Федерации» // СЗ РФ. – 2004. – № 30. – Ст. 3149.

дополнение, изменение, отмена устаревших актов. Вместе с этим, важнейшей формой деятельности выступает использование на практике изданных актов, законов¹. Деятельность ОВД в период введения и действия специального административно-правового режима носит охранительный характер, что объясняется особенностями сложившейся ситуации и опасными внешними факторами. От регулятивного применения норм права зависит степень эффективности деятельности ОВД, а так же нормальное функционирование иных субъектов, обеспечивающих механизм специального режима. Именно в экстраординарных условиях значение организационной деятельности подразделений ОВД значительно возрастает. Данный вид деятельности выражается в оказании разного рода помощи и содействия населению, спасение и охрана людей, имущества, проведение операций по освобождению заложников и нейтрализации преступников, поиск и задержание подозреваемых. Именно в период действия специального административно-правового режима ОВД РФ могут решать и иные задачи, не входящие в пределы его компетенции. Анализ функций, задач, возложенных на подразделения органов внутренних дел, позволяет сделать вывод, что почти все подразделения так или иначе задействованы в обеспечении специальных режимов. Деятельность в данном случае отличается многогранностью, это и оперативно-розыскная, и административная, и процессуальная, и профилактическая работа².

Работу органов внутренних дел в условиях особого административно-правового режима необходимо рассматривать с точки зрения ее характерных черт. ОВД РФ, это специализированные органы государственной власти, предназначение которых сводится к поддержанию должного общественного порядка, обеспечению национальной, личной и общественной безопасности.

¹ Зиборов О.В. Отдельные направления трансформации полномочий органов внутренних дел в условиях военного положения // Вестник Московского университета МВД России. – 2016. – № 6. – С. 120.

² Солтанов С. Административно-правовое регулирование деятельности полиции в условиях специальных правовых режимов // Студенческая наука – агропромышленному комплексу. – 2018. – № 1. – С. 217.

Работа всех подразделений органов внутренних дел реализуется в особой форме, которая называется по-другому чрезвычайной, ведь применяется в условиях данного режима, когда обычные и повседневные формы деятельности неактуальны. Задач, которые стоят перед ОВД в период действия специального режима, требуют детальное и эффективное нормативно-правовое регулирование. Так, например нормы ФКЗ № 3 «О чрезвычайном положении» не регламентируют прямо задачи органов внутренних дел в период действия чрезвычайного положения, однако анализ главы 3 позволяет самостоятельно сформулировать задачи:

1. Повышение эффективности и усиление охраны правопорядка и общественного порядка, объектов, которые подлежат государственной охране, а так же объектов, обеспечивающих жизнедеятельность граждан, функционирование транспортных средств.

2. Установление и поддержание особого порядка продажи, распределения и приобретения продуктов питания и предметов, необходимых для жизни граждан.

3. Регулирование и ограничение движения транспортных средств на территории, в пределах которой установлено чрезвычайное положение. Организация досмотра транспортных средств.

4. Проверка документов граждан, организация личного досмотра, осмотр личных вещей, в некоторых случаях осмотр жилища, транспорта граждан.

5. **Ограничение и контроль за оборотом** специальных средств, ядовитых веществ. Установление и реализация оборота лекарственных средств, производства психотропных веществ, наркотических средств, сильнодействующих веществ, спирта этилового¹.

Вместе с тем, нормы ФЗ «О полиции» от 7.02.2011 г. № 3-ФЗ так же прямо не регламентируют деятельность ОВД в период действия

¹ Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // «Собрание законодательства РФ». – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

специального режима. Установлены лишь основные направления деятельности, а так же права и обязанности сотрудников. Анализируя возложенные на полицию задачи, можно сделать вывод, что в условиях специального режима сотрудники обязаны принимать неотложные меры, направленные на спасение граждан, охрану материальных ценностей и имущества, которое осталось без присмотра, на обеспечение общественного порядка в период проведения планируемых мероприятий¹. В чрезвычайных ситуациях социальной направленности основными задачами ОВД выступает охрана общественного порядка и борьба с преступностью. Введение специального режима последовательно влечет кардинальное изменение задач и полномочий, компетенций сотрудников ОВД, формирование комплекса второстепенных обязанностей, которые нуждаются в административном регулировании. В настоящее время отсутствует федеральный закон или подзаконный акт, который бы регламентировал деятельность сотрудников ОВД в условиях специального административно-правового режима.

Анализ положений ФЗ «О полиции» позволяет так же сформулировать направления и формы деятельности ОВД в условиях специального режима. Так, на ОВД возлагается обязанность обеспечивать и охранять общественный порядок путем патрулирования улиц, мест массового скопления граждан, а так же предупреждения и пресечения преступлений; охранять имущество граждан и объекты материального мира, защита от мародерства; охранять, при необходимости оборонять объекты, которые обеспечивают жизнедеятельность и функционирование граждан, организаций, охранять объекты, являющиеся источниками опасности – боеприпасы, яды, горючие и смазочные вещества, средства взрывания. Кроме того, организуется безопасность дорожного движения посредством регулирования движения на дорогах; обеспечение и организация пропускного режима; формирование режима комендантского часа; предупреждение массовых шествий,

¹ Федеральный закон «О полиции» от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.

противоречащих действующему законодательству; розыск, задержание граждан, которые подозреваются в совершении преступления или оказывают сопротивление сотрудникам полиции; содержание граждан, задержанных за совершение преступления; обезвреживание и разминирование граждан; организация процесса оформления и выдачи документов, удостоверяющих личность. В случае необходимости обеспечивается эвакуация граждан; участие в процессе введения специального режима; участие в процессе мобилизации населения; осуществление пропаганды¹.

На стадии подготовке к введению специального режима, когда дестабилизирующие факторы уже объективированы, масштаб и ответственность ОВД по их возможной нейтрализации, предупреждению и ликвидации нежелательных последствий в целях обеспечения правопорядка должны быть максимальными. Правопорядок в период действия специального режима, это порядок и совокупность общественных отношений, урегулированных нормами специального законодательства на определенной территории РФ, где действует специальный правовой режим, предусмотренный нормами Конституции РФ, либо иной режим, предусмотренный федеральным законодательством².

Подводя итог вышесказанному, можно сделать вывод, что выполнение органами внутренних дел, а так же подразделениями МВД РФ задач в период действия специального режима сопровождается некоторыми проблемами. Так, сотрудники ОВД достаточно часто не могут выявить своевременно угрозы возникновения конфликтов, пресечь готовящиеся или совершенные преступления, правонарушения, адекватно отреагировать на разного рода негативные факторы и ситуации. Это обусловлено прежде всего недостатками и пробелами в правовой регламентации деятельности МВД РФ

¹Шурухнова Д.Н., Комовкина Л.С. Особенности реализации специальных административно-правовых режимов в деятельности органов внутренних дел // Вестник экономической безопасности. – 2017. – №2. – С. 143.

² Румянцев Н.К. К вопросу об обеспечении безопасности органами внутренних дел в особых условиях // Научный портал МВД России. – 2011. – № 4 (16). – С. 15.

на период действия специального режима, недостаточностью нормативно-правовой базы, а так же наличием в действующих законах ряда противоречий и пробелов. Важнейшим показателем, влияющим на эффективность деятельности подразделений МВД, выступает совершенствование правовой, организационной деятельности подразделений полиции. Кроме того, необходимо совершенствовать деятельность полиции в рамках системы обеспечения национальной безопасности. Сформирована необходимость в разработке отдельного закона, который мог бы регламентировать полномочия и порядок деятельности ОВД в экстраординарных условиях.

2 ОСОБЕННОСТИ И ВОПРОСЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ В РФ

2.1 Сущность и особенности административно-правового режима чрезвычайного положения

Административно-правовой режим чрезвычайного положения выступает важнейшим элементом и институтом правовой системы РФ, направленный на обеспечение и поддержание национальной безопасности. На данном этапе развития общества в государстве ведется активное реформирование, в связи с чем возникает множество социально-политических, экономических конфликтов. Наряду с ними возможно возникновение чрезвычайных ситуаций разнообразного характера, это техногенные, природные, экологические потрясения. Как правило, каждое чрезвычайное происшествие приводит к тяжелым для государства и общества последствиям. Так, официальные данные показывают, что ежегодно ущерб от чрезвычайных ситуаций составляет 1,5-2% валового внутреннего продукта. В количественных показателях это от 675 млрд до 900 млрд рублей¹. Именно поэтому для предотвращения, предупреждения негативных последствий, органы государственной власти вводят чрезвычайное положение. Рассматриваемый институт выступает инструментом для нейтрализации событий как природного, так и техногенного, социального характера. Кроме того, институт выступает гарантом соблюдения и защиты прав, свобод человека и гражданина.

Возникновение чрезвычайных ситуаций не представляется возможным заранее предугадывать, они требуют решительных, неотложных и незамедлительных действий органов государственной власти в максимально сжатые сроки. Вопросы и проблемные аспекты эффективного обеспечения чрезвычайного положения особенно остры и актуальны для РФ. Это связано с тем, что РФ является федеративным государством, в котором ярко проиллюстрированы региональные особенности, в связи с этим возникают вопросы в разграничении предметов ведения и разграничения

¹ Громов М.А. Чрезвычайные правовые режимы в системе административно-правовых режимов // Российский следователь. – 2018. – № 1. – С. 36.

компетенций между федеральными и региональными органами государственной власти. Чрезвычайная ситуация, это одна из форм административно-правовых режимов, действующих на территории РФ, посредством которой организуется жизнедеятельность населения и хозяйственная работа, функционирование органов государственной власти на территориях, в которых возникла чрезвычайная ситуация¹.

Прежде всего, целесообразно рассмотреть нормативно-правовую основу регулирования чрезвычайного положения. В первую очередь, это Конституция РФ, Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении», нормативные акты, которые в той или иной части регулируют деятельность отдельных органов государственной власти в чрезвычайной ситуации. К таким законам относятся Федеральный закон от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности», Федеральный закон от 06.02.1997 г. № 27-ФЗ «О внутренних войсках МВД РФ» и многие другие. Чрезвычайное положение выступает формой особого правового режима, который действует наряду с военным положением, однако данные режимы следует отличать друг от друга. В отличие от военного положения, для чрезвычайного положения основаниями введения выступает наличие внутригосударственных угроз, а именно – чрезвычайных ситуаций различной направленности. Наряду с этим, федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» и Федеральный конституционный закон «О военном положении» в совокупности создают систему чрезвычайного законодательства РФ².

Рассматривая особенности административно-правового режима чрезвычайного положения, необходимо отметить сущность и особенности чрезвычайного положения, содержащееся в ФКЗ № 3 «О чрезвычайном положении». Под чрезвычайным положением понимается специфичный правовой режим деятельности органов государственной власти, местного самоуправления, организаций, общественных объединений, вводимый на

¹ Игнатенко Д. И. Проблемы государственного управления общественными отношениями в условиях чрезвычайного положения // Социология и право. – 2011. – № 1. – С. 11.

² Братановский С. Н., Кочерга С. А., Братановская М. С. Субъекты административного права: учебное пособие. – Москва, 2014. – С. 123.

территории всей РФ, либо в отдельных ее местностях. При этом, введение режима предусматривает формирование системы ограничения прав, свобод человека и гражданина, организаций, общественных объединений и формирований, кроме того на перечисленные субъекты возлагаются дополнительные обязанности¹.

Установление чрезвычайной ситуации в государстве продиктовано наличием острой потребности в четком и жестком поведении органов государственной власти, направленной на преодоление, а так же ликвидацию негативных последствий ситуации. Именно поэтому перед системой законодательства стоит цель оказания содействия органам исполнительной власти в устранении сложившихся проблем. Введение рассматриваемого административно-правового режима, это временная мера, которая используется органами исполнительной власти для обеспечения безопасности общества и защиты конституционного строя РФ. Цель введения рассматриваемого режима сводится к нормализации возникшей опасной, негативной обстановки в максимально сжатые сроки, восстановление законности, порядка и безопасности в обществе, государстве, устранение возникшей внутригосударственной угрозы, оказание необходимой помощи гражданам и организациям, ликвидация наступивших последствий стихийного бедствия, катастрофы².

Чрезвычайное положение на территории РФ может быть введено только Президентом РФ, что определено в ст. 8 Конституции РФ³. При этом, Указ Президента РФ о введении чрезвычайного положения должен содержать данные о причинах, которые послужили основанием для введения положения, а так же обоснование необходимости введения чрезвычайного

¹ Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // «Собрание законодательства РФ». – 2001. – № 23. – Ст. 2277.

² Братановский С. Н., Кочерга С. А., Братановская М. С. Административно-правовые основы государственной службы в России. – М.: Директ-Медиа, 2014. – С. 372.

³ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – С.31 – Ст. 4398.

положения; перечень временных ограничений в отношении прав, свобод человека; система органов государственной власти, несущие ответственность за применение необходимых мер; границы и пределы территории, на которой вводится чрезвычайное положение. Перечисленная информация является обязательной для отображения в Указе Президента РФ, при этом допускается отражение некоторых других данных, например о силах и средствах, привлекаемых для преодоления чрезвычайной ситуации.

Как ранее уже отмечалось, в период введения режима чрезвычайного положения некоторые права и свободы человека могут быть ограничены, данное положение является противоречивым. Чрезвычайное положение ориентируется на обеспечение безопасности и защиты населения в условиях чрезвычайной ситуации, однако в этот период административно-правовой статус граждан может меняться. Деятельность органов государственной власти чаще всего ограничивает относительные права граждан, например налагается запрет на проведение выборов, референдума, тем самым ограничивается право граждан участвовать в управлении делами государства, так же ограничивается право на свободное перемещение граждан, проведение митингов и мирных шествий. При этом есть такие конституционные права, которые не могут быть ограничены в рамках чрезвычайного положения, например право на честь и достоинство, неприкосновенность жилища, частной жизни, право на жизнь. Важнейшим элементом режима выступает система чрезвычайных мер, административно-организационных действий, которые осуществляются органами государственной власти для ограничения прав и свобод человека. Все меры делятся на определенные группы. В первую очередь, комплексные меры для режимов как социального, так и природного, техногенного характера – специальный режим въезда и выезда транспорта; ограничение свободного передвижения граждан, которые проживают на территории, в рамках которой введено чрезвычайное положение; усиление охраны порядка в обществе, объектов, которые обеспечивают жизнедеятельность граждан; запрет на

проведение мирных шествий, митингов, демонстраций, разного рода массовых мероприятий; запрет на проведение забастовок; ограничение движения транспорта; организация досмотра транспортных средств. Второй группой мер являются меры природно-техногенного характера, а именно – эвакуация населения с территории, которая опасна для проживания людей; введение особого режима в распределении продуктов питания, предметов первой необходимости; установление режима карантина, либо иного санитарно-эпидемиологического мероприятия; мобилизация сил, средств и ресурсов, которыми располагают государственные предприятия, организации, изменение их режима работы и ориентировка на преодоление чрезвычайной ситуации. В исключительных случаях предусматривается также мобилизация трудоспособного населения, транспорта граждан с целью организации и проведения экстренных аварийных и спасательных работ¹.

Рассматривая данный административно-правовой режим, целесообразно обратиться не только к нормативно-правовому регулированию, но и к практике. Начиная с 2000-х годов на территории РФ введение чрезвычайной ситуации связывается с природными и стихийными бедствиями. Так, например, в 2010 году был издан Указ Президента РФ, которым было введено чрезвычайное положение в ряде субъектов РФ – Владимирская, Воронежская, Московская, Нижегородская и Рязанская области, Республики Марий Эл, Мордовия. На территории указанных субъектов были распространены лесные пожары, а значит обеспечивалась пожарная безопасность. В рамках чрезвычайного положения были введены ограничения на свободу передвижения граждан – въезд на данные территории, кроме того под запретом было занятие определенными видами хозяйственной деятельности. Для того, чтобы ликвидировать чрезвычайную

¹ Мартинкус А.В. Административно-правовой режим чрезвычайного положения в Российской Федерации и его роль в обеспечении безопасности личности, общества и государства // Проблемы правовых и экономических способов предупреждения и минимизации ущерба, возникшего в условиях чрезвычайных ситуаций. – 2000. – № 1. – С. 100.

ситуацию, были привлечены Вооруженные Силы РФ, МЧС РФ, МВД РФ, на которых была возложена задача не допустить распространение огня на близлежащие территории. Кроме того, в рамках Указа был регламентирован порядок оказания материальной помощи гражданам, потерпевшим от пожаров, обеспечение жильем и всеми необходимыми продуктами, предметами первой необходимости¹.

Рассматривая процедуру введения чрезвычайного положения на территории РФ, отмечаются некоторые проблемные аспекты и коллизии. Для их определения есть необходимость рассмотреть сущность процедуры. После того, как Указ Президента РФ сформирован и обнародован, в экстренном режиме собираются члены Совета Федерации, которые должны большинством голосов решить вопрос об утверждении Указа Президента РФ. В том случае, если указ не утверждается, он утрачивает силу в течение 72 часов с момента обнародования. Исследователи и ученые в существующей процедуре видят проблемный аспект, связанный с отсутствием гарантии, закрепленной в Конституции РФ на случай, когда для объявления чрезвычайного положения имеются все основания и условия, а Президент РФ при этом не может использовать свое право единолично и вводить положение, а так же нести за это ответственность. С целью разрешения данной сложности учеными предлагается внести в нормы Конституции РФ дополнение, закрепляющее гарантию действенности ФКЗ № 3 «О чрезвычайном положении» посредством предоставления Совету Федерации, а так же главам субъектов РФ права вводить чрезвычайное положение на своей территории. Полагаем, что такое дополнение нецелесообразно, ведь введение чрезвычайного положения выступает особенным и самостоятельным правом Президента РФ, что подчеркивает важность режима.

¹ Братановский С.Н. Административно-правовая характеристика режима чрезвычайного положения // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. – 2019. – № 1. – С. 77.

На практике нередко возникают случаи, когда есть основания для введения чрезвычайного положения, но при этом вводить его по известным обстоятельствам невозможно. Таким образом, возникает необходимость в формировании промежуточного режима, который мог бы предшествовать чрезвычайному положению. Согласимся с мнением С.А. Старостина, который подчеркивает необходимость формирования на территории РФ мягкого режима, то есть такое особое положение, которое вводится непосредственно перед чрезвычайным положением. Основной целью промежуточного режима выступает недопущение ухудшения положения и оперативной обстановки. При этом, ученый указывает, что право на введение промежуточного режима закрепляется не только Президенту РФ, но и главам субъектов РФ. Соглашаясь с данным высказыванием, отметим, что к введению чрезвычайного положения необходимо относиться максимально осторожно, ведь поспешное введение такого режима может привести к негативным последствиям, спровоцировать возникновение опасных ситуаций. В рамках промежуточного режима было бы целесообразным предоставить органам государственной власти использование разнообразных профилактических мероприятий, направленных на установление порядка в обществе и государстве¹.

На территории РФ в настоящее время существует система обычного и чрезвычайного законодательства, в структуру которых входят указания о возможности применения органами государственной власти административных надзорных, принудительных мер, направленных на ограничение конституционных прав и свобод, в том числе введение цензуры. Законодательство предусматривает возможность привлечения лиц, виновных в нарушении требований чрезвычайного положения к административной ответственности. При этом, отсутствует полноценная нормативная база, направленная на реализацию правового режима, затрудняет процесс

¹ Старостин С.А. Управление органами внутренних дел при чрезвычайных ситуациях (правовые и организационные аспекты): дис. ... д.юрид.нау. – М., 2000. – С. 157.

планирования административно-правового режима в реальных условиях. На данном этапе развития общества сложилась острая необходимость в разработке программы обучения руководителей органов внутренних дел по реализации задач, возложенных на комендантов при обеспечении режима чрезвычайного положения. Кроме того, возникает необходимость в разработке механизмов реализации установленных положений, в том числе перемещения денежных средств, предметов, оказание услуг, ограничение права на проведение мирных собраний и шествий, приостановления деятельности опасных производств и иных составляющих административно-правового режима¹.

Подводя итог вышесказанному, можем отметить, что возникновение чрезвычайных ситуаций не представляется возможным заранее предугадывать, они требуют решительных, неотложных и незамедлительных действий органов государственной власти в максимально сжатые сроки. Существует ряд проблемных аспектов в нормативно-правовом регулировании данного административно-правового режима. Есть необходимость в разработке программ обучения руководителей ОВД по реализации задач в период чрезвычайной ситуации, кроме того необходимо в нормативном порядке закрепить задачи и функции ГУ МВД РФ по федеральным округам в условиях военного времени. Нет полноценной нормативной системы, регламентирующей реализацию механизмов, установленных в период чрезвычайного положения ограничений. На практике часто возникают ситуации, когда есть все условия для введения чрезвычайного положения, но это нецелесообразно в сложившихся условиях. Это формирует потребность в разработке порядка промежуточного режима, который мог бы предшествовать чрезвычайному положению. Перед тем, как вводить режим чрезвычайного положения, сопряженный с жесткими мерами,

¹ Хлопушин С.Н. Конституционное регулирование демократического правового государства в России (современные проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2008. – С. 32.

необходимо разработать «мягкий» режим. В рамках промежуточного режима было бы целесообразным предоставить органам государственной власти использование разнообразных профилактических мероприятий, направленных на установление порядка в обществе и государстве. Порядок и особенности реализации промежуточно режима целесообразно было бы регламентировать в отдельном ФЗ.

2.2 Административно-правовой режим военного положения

В современных условиях развития общества прослеживается напряженная политическая обстановка, которая складывается не только вокруг РФ, но и во всем мировом сообществе. Это обуславливает важность и актуальность возможности возникновения различных вооруженных столкновений и угроз, а следовательно, необходимо решать сложившиеся проблемные вопросы административно-правового регулирования разнообразных специальных режимов. В первую очередь стоит уделить особое внимание режиму военного положения, который выступает важнейшим фактором обеспечения национальной и общественной безопасности РФ.

Рассматривая данный административно-правовой статус, необходимо определить, что такое военное положение и как оно определяется в научных источниках. Понятие военного положения закреплено на законодательном уровне, а именно в ФЗ от 30.01.2002 г. № 1-ФЗ «О военном положении». Закон регламентирует, что под военным положением понимается особый правовой режим, который вводится на территории РФ, либо в отдельных ее местностях Президентом РФ в соответствии с нормами Конституции РФ при условии наличия агрессии против РФ или непосредственной угрозе

агрессии¹. Рассматривая научные положения, отметим, что Константинов А.В., Файзулин Е.Р. под военным положением понимают особый правовой режим, который вводится в соответствии с Указом Президента РФ на территории РФ с целью обеспечения национальной безопасности, конституционного строя, отражения угрозы или предотвращения ее наступления². Некоторые ученые полагают, что необходимо основываться не только на национальном законодательстве, но и на международных правовых актах, например Первая Женевская конвенция от 12.08.1949 года «Об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях», Второй дополнительный **протокол к Женевским конвенциям** от 08.06.1977 года. Основываясь на международных документах, исследователи полагают, что в науке есть два тождественных понятия, это «военное положение» и «боевая обстановка». Независимо от того, было ли введено и объявлено военное положение, в любом случае изначально складывается боевая обстановка, независимо от того, речь идет о вооруженном нападении со стороны иностранного государства или военных действиях внутри самого государства, когда речь идет о вооруженном конфликте немеждународного характера. Основными составляющими боевой обстановки, а равно военного положения, являются деятельность вооруженных сил, воинских формирований, направленных на защиту государственного суверенитета, их боевое, а так же техническое оснащение, наличие агрессии и врага, который влияет на цели и задачи боевых действий³. Вместе с тем, отдельные исследователи указывают, что ведение боевых действий возможно и в мирное действие, нет необходимости установления факта агрессии или угрозы агрессии. Например, в мирное время осуществляются боевые

¹ Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30.01.2002 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

² Константинов А.В., Файзулин Е.Р. Административно-правовые аспекты режима военного положения в России: актуальные вопросы и тенденции // Международный научный журнал. – 2016. – № 5 (15). – С. 87.

³ Мусаев Х.А. Боевая обстановка как конструктивный признак состава преступления // Научные труды. Российская академия юридических наук. – 2014. – № 2. – С. 135.

действия при реализации ведомствами антитеррористических операций по уничтожению незаконных формирований, а именно вооруженных банд, при условии, что в компетенцию ведомства входит обеспечение национальной безопасности. Однако, полагаем, что такая точка зрения не совсем верна, ведь она в корне противоречит положениям международных актов, указанных ранее¹.

Исследуя сущность и природу административно-правового режима военного положения, отметим, что он вводится только при наличии внешней угрозы, направленной на суверенитет государства, то есть агрессии или угрозы агрессии, а при наличии иных экстраординарных ситуаций, в том числе возникновение внутренней угрозы жизни народа и безопасности государства, вводится чрезвычайное положение. Фактом агрессии против РФ признается применение иностранным государством или несколькими государствами, вооруженной силы, направленной против политической независимости РФ, суверенитета и территориальной целостности, либо каким-то другим образом противоречащей Уставу ООН². По сущности военное положение имеет колоссальное сходство с чрезвычайным положением, который вводится на территории РФ в соответствии с ФКЗ № 3, однако не стоит объединять данные режимы и сливать их в единое целое. Существует ряд отличий между указанными административно-правовыми режимами, принципиальное отличие сводится к определению оснований введения режима. Для чрезвычайного положения это внутренние угрозы и экстраординарные ситуации, которые возникают в рамках государства. Для военного положения это внешние угрозы и обстоятельства межгосударственного характера, например нарушение национальной

¹ Вербицкая Т.В. Режим военного положения и боевой обстановки в рамках конституционного права // Юридический вестник молодых ученых. – 2016. – № 3. – С. 53.

² Определение агрессии: утв. Резолюцией 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 дек. 1974 г. – Режим доступа. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml.

безопасности, суверенитета, территориальной целостности РФ, которые могут повлечь введение военного положения.

Как и при чрезвычайном положении, военное отличается наличием механизма ограничения прав и свобод человека, установления дополнительных обязанностей для органов государственной власти, организаций и граждан на определенный срок. Данная мера является оправданной, хотя в некоторых случаях она противоречит положениям Конституции РФ, например формирование органов цензуры противоречит ст. 29 Конституции РФ. Справедливо мнение, согласно которому для военного положения как особого правового режима характерными признаками также являются централизованное руководство и упрощенная процедура принятия решений и применения мер юридической ответственности. Регулирование режима военного положения строится на основании национального законодательства, а так же международных норм. Например, в Европейском Союзе достаточно подробно регламентирована сущность и порядок военного положения, так как его введение влечет ограничение прав и свобод человека. В Конституциях многих государств в той или иной степени закрепляются вопросы военного положения, например в Венгрии, Польше. Касательно РФ, необходимо отметить, что в Конституции РФ закреплена отсылочная норма, касающаяся военного положения – ч. 3 ст. 87 Конституции РФ. Мероприятия и порядок реализации военного положения закреплены в ФКЗ № 1. Ч. 1 ст. 7 ФКЗ «О военном положении» регламентирует, что под военным положением понимается совокупность экономических, политических, социальных, административных, военных и иных мероприятий, которые направлены на формирование условий для отражения внешней агрессии против РФ¹. Кроме того, рассматриваемый закон закрепляет систему органов государственной власти, которые призваны обеспечить данный режим, а так же определен

¹ Федеральный конституционный закон «О военном положении» от 30.01.2002 N 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.

круг их полномочий и особенностей деятельности в условиях военного положения.

На территории РФ введение военного положения является исключительной прерогативой Президента РФ, который в экстренном порядке принимает нормативно-правовые акты, регулирующие общественные отношения в условиях агрессии. Однако, Президент РФ после принятия соответствующего Указа обязан согласовать свое решение с членами Совета Федерации в течение 72 часов с момента подписания документа. Период действия военного положения начинается с момента начала действия военного положения, что указывается в Указе Президента РФ и заканчивается той датой, когда режим отменен. Согласно ФКЗ № 1 «О военном положении», Президент обладает наиболее обширными полномочиями по сравнению с другими государственными органами исполнительной власти, которые в случае введения военного положения функционируют в особом режиме.

Достаточно трудно анализировать сущность административно-правового режима военного положения на примере РФ. На отдельных территориях государства он вводился в период существования Российской империи в конце XIX – начале XX века для нейтрализации внешних и внутренних угроз с целью борьбы с угрозами агрессии, войны, революционных потрясений. После Октябрьской революции военный режим вводился в период Гражданской войны, последний раз такое положение было введено Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22.06.1941 года. В соответствии с данным указом существенно ограничивалась компетенция судов общей юрисдикции, предусмотрена трудовая повинность граждан для выполнения оборонных работ, а так же вводились серьезные ограничения правомочий граждан в частноправовой сфере¹. На современном этапе развития общества, несмотря на напряженную международную ситуацию и

¹ Фомин А.А. Исторические этапы развития чрезвычайного законодательства в России (конец XIX и XX вв.) // История государства и права. – 2006. – №3. – С. 84.

наличие угрозы со стороны иностранных государств, введение военного положения нецелесообразно. В связи с этим, обратимся к опыту Украины, на территории некоторых областей которой было введено военное положение в ноябре 2018 года. Режим был введен лишь в тех областях, которые расположены вдоль российской границы, а так же побережий Черного и Азовского морей, где может быть нанесен удар, то есть существует угроза агрессии. Порядок введения режима аналогичен российскому, после того, как Президент вынес Указ, проводится экстренное собрание Верховной Рады, члены которой голосовали за необходимость введения режима. Верховная рада поддержала предложение Порошенко о введении военного положения в отдельных областях 276 голосами «за» при 30 голосах «против»¹.

Несмотря на отсутствие полноценной правоприменительной базы относительно военного положения, представляется необходимым проанализировать проблемные аспекты режима. Целесообразно рассмотреть именно систему законодательства, на основе которой строится режим военного положения. Обеспечение рассматриваемого административно-правового режима возлагается как на федеральные, так и на региональные органы исполнительной власти, которые формируются и действуют в экстренном режиме. Однако, наибольшими полномочиями обладает все же Президент РФ, которого в период введения военного положения стоило бы наделить еще большими законодательными полномочиями, которые могли бы позволить решить отдельные вопросы реализации военного положения. В законодательстве, посвященном военному положению отмечается следующий пробел законодательства – отсутствие полномочий главы субъекта РФ на период действия режима. Четкая регламентация данных должностных лиц позволила бы урегулировать координационную функцию главы субъекта РФ. Кроме того, недостаточно четко регулируются вопросы

¹ Военное положение ввели не на всей территории Украины [Электронный ресурс] // Агентство «Ведомости». – Режим доступа. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/11/26/787495-poroshenko>.

функционирования органов прокуратуры, Следственного комитета РФ в период военного положения. Есть потребность постоянного совершенствования административно-процессуального законодательства, связанного с реализацией судебного контроля за делами об административных правонарушениях в условиях военного времени.

Относительно процедуры введения военного положения так же существует несколько проблемных аспектов. Так, например только глава государства имеет право принимать Указ о введении на территории РФ или отдельных районах. Однако, как поступить в той ситуации, когда Президент не имеет возможности издать указ о введении военного положения при наличии формальных оснований для его введения. В качестве примера можно привести ситуацию, сложившуюся на территории Украины в начале 2014 года. При явном наличии оснований для применения норм законодательства о военном положении, Президент государства не стал вводить режим и не реализовал предоставленное ему право использовать режим. В таком случае видно, наделение главы государства единоличным правом вводить режим военного положения ставит под угрозу безопасность самого государства, его граждан, права которых становятся более уязвимыми. Именно поэтому, с одной стороны можно было бы согласиться с мнением ученых, что непринятие главой государства указа о введении военного положения не должно автоматически наделять этим правом представителей других ветвей власти. С другой стороны – целесообразно проанализировать вопрос о возможности де-юре считать военное положение актуальным в тот момент, когда фактически был совершен акт агрессии против РФ¹. Однако, необходимо учитывать, что при наличии угрозы совершения агрессии против РФ автоматическое введение военного положения было бы нецелесообразным. О.В. Зиборов считает, что

¹ Майдыков А.Ф., Мелехин А.В. Проблемы правового регулирования участия полиции в обеспечении режима чрезвычайного положения // Труды академии управления МВД России. – 2012. – № 1. – С. 73.

предложение автоматического введения военного положения невозможно в соответствии с тем, что в первую очередь действующее законодательство предусматривает условия для применения военного положения, а значит по иным основаниям, в том числе по факту агрессии положение де-юре установлено быть не может. Кроме того, введение военного положения по Указу главы государства позволяет предусмотреть заранее правоограничения и обязанности отдельных подразделений, организаций и граждан. Помимо этого, Указ главы государства имеет колоссальное значение в вопросах реализации мер военного положения, именно в нем устанавливаются и уточняются все мероприятия, которые необходимо провести в рамках режима¹.

Помимо вышеуказанного, встает вопрос о том, могут ли внутригосударственные происшествия и угрозы выступить основанием для введения военного положения. Несмотря на то, что ранее было указано однозначное отрицание такой возможности, некоторые ученые считают, что даже внутренние потрясения, в том числе, гражданская война, может выступить основанием для введения военного положения. Данная точка зрения может быть подкреплена результатами практики. В годы гражданской войны XX века была распространена иностранная интервенция, события в Чеченской республике конца 1990-х годов, происшествия на Украине в 2013-2015 году показывают, что все внутригосударственные конфликты сопровождаются вмешательством со стороны иностранных государств в виде солдат-наемщиков, поставки оружия, денежных средств, политической поддержки. Данное обстоятельство формирует необходимость проведения комплексного исследования сути и природы внутригосударственных конфликтов, административно-правовых режимах, которые при этом вводятся. Необходимо совершенствовать и дополнять перечень оснований, на которых может быть введено военное положение.

¹Зиборов О.В. Отдельные процедурные проблемы военного положения // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – №8. – С. 214.

Подводя итог вышесказанному, можно сказать, что военный режим, это важнейший административно-правовой режим, который вводится при наличии внешней угрозы, направленной на суверенитет государства, то есть агрессии или угрозы агрессии, а при наличии иных экстраординарных ситуаций, в том числе возникновение внутренней угрозы жизни народа и безопасности государства, вводится чрезвычайное положение. Однако данное высказывание является спорным, и практика последних лет показывает случаи внутригосударственных конфликтов при участии иностранной интервенции. В связи с этим предлагается расширить перечень оснований для введения военного положения, внося дополнение – наличие внутригосударственных конфликтов с участием иностранных государств. Кроме того, законодательная база не регламентирует права глав субъектов РФ, которые могли бы оказаться важными субъектами реализации военного положения. Возникла необходимость совершенствования административно-процессуального законодательства, связанного с реализацией судебного контроля за делами об административных правонарушениях в условиях военного времени. Полагаем, что совершенствование законодательства о военном положении в части ликвидации правовых пробелов в области организации, деятельности и полномочий органов исполнительной и судебной власти, прокуратуры и Следственного комитета должно основываться на принципе целесообразности и проводиться заблаговременно до наступления экстренной ситуации.

2.3 Режим контртеррористической операции

Рассматривая режим контртеррористической операции, первоначально необходимо проанализировать понятие и природу режима. Интерес к проблеме исследования понятия обусловлен тем, что в законодательстве РФ до сих пор понятие не регламентировано. Так, Э.К. Утяшов считает, что отсутствие единого подхода к пониманию режима контртеррористической

операции формирует необходимость глубокого, комплексного изучения этого явления. В юридической науке встречается достаточно противоречивое понимание термина, так многие ученые понимают под режимом систему и институт права, а так же совокупность правовых средств¹. Подобное положение вносит некоторое непонимание и путаницу в познание правовых явлений. Правовой режим контртеррористической операции (далее – КТО) является предметом многих дискуссий и споров среди ученых. Прежде чем рассмотреть сущность и понятие режима КТО, необходимо рассмотреть предпосылки введения понятия в законодательство и научное употребление. Характер событий, происходящих в течение последнего десятилетия на территории РФ, рост международного авторитета государства, изменение направлений внешней политики, укрепление позиций на международной арене вызывают интерес у представителей иностранных государств. Достаточно часто это недружественный интерес, направленный на ослабление развития РФ. Например, введение против РФ санкций, выведение делегации России из состава ОБСЕ, попытки разрушить налаженные с иностранными государствами связи. Одним из распространенных методов ослабления развития государства, выступает деятельность террористических организаций, групп. Важность такого явления, как терроризм, отражается во многих документах, в том числе в Указе Президента РФ «Стратегия национальной безопасности РФ». Положения данного Указа регламентируют, что к основным угрозам национальной безопасности РФ относится деятельность террористических организаций, направленная на дестабилизацию деятельности органов государственной власти, насильственное изменение конституционного строя. П. 44 ст. 212 упомянутого Указа регламентирует совершенствование механизма предупреждения терроризма и экстремизма, борьбу с данными явлениями как основного направления обеспечения общественной, национальной

¹ Утяшов, Э. К. Правовые режимы: понятие, признаки, структура, методы правового регулирования // Право и политика. – 2014. – № 2. – С. 259.

безопасности¹. В связи с этим важная роль отводится профессиональной деятельности сотрудников силовых структур в целом, а так же правоохранительных органов в частности. Важное значение имеет режим КТО.

Значение и сущность КТО достаточно ярко иллюстрируется примерами из практики. Стоит вспомнить ситуацию, сложившуюся 23 сентября 1999 года в Чеченской республике, когда Б. Ельциным был подписан Указ о формировании группировки войск и сил на Северном Кавказе, а так же подготовке КТО на территории данной республики. Официально операция закончилась 16 апреля 2009 года. В дневном подсчете она длилась 3493 дня. Количество федеральных сил в начале операции составляло 93 тыс. человек. По статистике Минобороны, с 1999 г. по сентябрь 2008 г. при исполнении служебных обязанностей в республике погибли 3684 военнослужащих. По данным главного управления кадров МВД, потери внутренних войск в августе 1999 – августе 2003 г. составили 1055 человек. В период с 1999 по 2002 год погибло 202 сотрудника ФСБ. Точных данных о количестве погибших мирных жителей нет, предположительно погибло около 10-20 тыс. человек. За 1999-2002 года в период действия КТО было ликвидировано 15,5 тыс. боевиков, в последующие годы было уничтожено еще 2100 боевиков².

Рассматривая режим КТО целесообразно обратиться к нормам ФЗ от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму», статья 11 закрепляет основания и порядок введения рассматриваемого режима. Положения ст. 11 указывают, что с целью раскрытия, предупреждение террористического акта, минимизации и нейтрализации негативных последствий его совершения, защиты интересов личности, общества и государства, по решению должностного лица вводится режим КТО и

¹ Указ Президента РФ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» от 31.12.2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1. – Ст. 212.

² Итоги контртеррористической операции в Чечне // Акционерное общество «Коммерсантъ». – Режим доступа. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1156661>.

обеспечивается механизм реализации КТО¹. Вместе с тем, **необходимо установить понимание КТО в научной литературе**, О.Б. Трошин считает, что рассматриваемый режим, это правовой институт, устанавливаемый органами государственной власти в качестве специального порядка регулирования, системы правовых мер, которые предназначены для решения специфических задач, обеспечения защиты конституционного строя, а так же безопасности граждан и охраны общественных отношений, деятельности публично-властных субъектов в экстраординарных обстоятельствах². Анализ законодательной базы и оценок ученых, позволяет прийти к выводу, режим КТО, это такой особый правовой институт, который устанавливается органами государственной власти, предусматривает систему особенных действий, мер предупредительного, оперативно-розыскного, а так же разведывательного направления посредством использования специальных средств, боевой техники, оружия по обезвреживанию террористов, предупреждению террористического акта, преступлений террористической направленности, обеспечению безопасности граждан, учреждений, организаций, минимизации последствий террористического акта. Целесообразно закрепить предложенное понятие на законодательном уровне с целью формирования единого подхода к пониманию режима.

Зона, на территории которой проводится КТО рассматривается как зона введения особого правового режима, в пределах которой могут применяться специальные меры, ограничивающие права и свободы человека, ограничение личной неприкосновенности, свободы передвижения граждан. Правовой режим КТО несколько отличается от военного и чрезвычайного положения. Прежде всего разграничение проводится по процедуре, в случае КТО она упрощена, то есть не требуется издание Указа Президента РФ. Основным

¹ Федеральный закон «О противодействии терроризму» от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ(ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.

² Трошин, О. Б. Основы организации взаимодействия органов внутренних дел при проведении специальных операций // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 11. – С. 124, 125.

субъектом, который организуют борьбу с терроризмом, это Федеральная служба безопасности. При этом, координация деятельности служб и подразделений, противодействующих терроризму, проводится Президентом РФ, Правительством РФ. Вместе с этим, сама контртеррористическая операция проводится под контролем и руководством ФСБ РФ.

Современное законодательство предусматривает в качестве оснований введения режима КТО наличие угрозы национальным интересам, либо национальной безопасности государства. В настоящее время изменения, происходящие в геополитической, духовной, социальной, экономической и нравственной сферах, повышают значение и важность решения проблемы обеспечения национальной безопасности РФ. Полагаем, что целесообразно дополнить основания ведения КТО, **а именно**, к основаниям относится угроза международным интересам государства – пропаганда терроризма, распространение материалов, информации, содержащей призывы к реализации террористической деятельности, финансирование акта терроризма, который планируется к реализации в нескольких государствах, одним из которых выступает Россия¹. Несмотря на то, что в современном законодательстве достаточно четко регламентирован порядок проведения режима КТО, в вопросах противодействия терроризма существует ряд нерешенных проблем. К числу таковых относится большой объем подзаконных нормативных актов, отсутствие полноценной регламентации пределов самостоятельности регионов РФ в вопросах противодействия терроризму, а так же несовершенство регионального законодательства. Кроме того, современное законодательство устанавливает, что руководитель ФСБ обязан уведомить Президента РФ, Правительство РФ, других должностных лиц о введении режима КТО, территории, в пределах которой он действует. При этом, значение и цели такого уведомления законом не

¹ Рачёв Д. Н. Место правового режима контртеррористической операции в системе административно-правовых режимов // Труды Академии управления МВД России. – 2011. – № 4 (20). – С. 900.

устанавливаются, полагает необходимость урегулирования данного пробела на законодательном уровне. Полагаем, назначение такого уведомления сводится к определению целесообразности введения КТО на определенной территории, согласия на это Президента, Правительства РФ. Режим КТО имеет достаточно много схожих черт с чрезвычайным и военным положением, однако необходимо понимать особенности первого. Меры и временные ограничения, используемые при КТО по количеству уступают режимам военного и чрезвычайного положения, но не уступают по характеру и сущности¹.

На основе всего вышеуказанного можно сделать вывод об исключительной природе режима КТО, которая прежде всего ориентируется на основаниях введения режима, а так же на перечне ограничений прав и свобод человека. С целью полноценного понимания режима КТО, необходимо соотнести его с чрезвычайным положением. Общими выступают цели введения режимов, это обеспечение и защиты прав, свобод человека, гражданина, а так же защита основ конституционного строя РФ. Однако, важно понимать, что режим КТО не может подменять режим чрезвычайного происшествия, это два принципиально разных административно-правовых режимов. Принимая во внимание современное положение в обществе и учащающиеся террористические акты, полагаем необходимым закрепить режим КТО в Конституции РФ в качестве третьего особого административно-правового режима, а, следовательно, разработать ФЗ «О введении режима КТО на территории РФ».

Важнейшим признаком режима КТО, как и других особых режимов, выступает ограничение прав и свобод человека, это вынужденная и объективно обусловленная мера обеспечения безопасности человека и общества, а так же государства. Однако возникает еще один пробел в

¹ Рудьман Д. С. Критерии ограничения прав и свобод граждан в условиях правового режима контртеррористической операции // Труды Академии управления МВД России. – 2009. – № 1 (17). – С. 253, 254.

законодательстве, касающийся пределов и условий ограничения прав, свобод граждан при введении и действий КТО по аналогии с тем, как это установлено для режима чрезвычайного положения в ст. 56 Конституции РФ. В систему правовых условий должны входить прежде всего принципы ограничений, а так же цели, основания, пределы. По данному вопросу проводил исследование Д.С. Рудьман, который указал, что закрепление условий и пределов ограничения прав, свобод человека в период реализации КТО на уровне законодательства позволит в полной мере защитить человека от серьезных нарушений¹. Полагаем данное высказывание верным и соответствующим потребностям современного общества. Отметим, что основной признак правового режима сводится к возможному ограничению прав человека как вынужденной мере. В данном случае необходимо соблюдать принцип соразмерности. Так, Конституционный Суд РФ указывает, что соразмерность означает, что публичные интересы могут оправдывать правовые ограничения прав, свобод человека, если они адекватны и объективно оправданы целями. Принцип соразмерности так же предопределяет наличие временных рамок, в пределах которых могут применяться ограничения². Временной фактор предполагает установление четкого начала и окончания действия режима КТО, однако на законодательном уровне временные рамки действия режима не устанавливаются. Целесообразно закрепить данную норму в системе ФЗ «О противодействии терроризму».

Рассматривая практику использования режима КТО на территории РФ, необходимо указать случай в Тюмени, который произошел 12 апреля 2019 года. Сотрудникам Управления ФСБ по Тюменской области поступило

¹ Рудьман Д.С. Конституционно-правовые основы обеспечения органами внутренних дел прав и свобод человека и гражданина в условиях проведения контртеррористической операции: Дисс. ... канд. юрид. наук. – М., 2009. – С. 201.

² Постановление Конституционного Суда РФ от 13 июня 1996 г. № 14-П «По делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 Уголовно- процессуального кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Щелухина» // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 26. – Ст. 3185.

сообщение о нахождении в одном из частных домов города вооруженных сторонников организации «Исламское государство», деятельность которой запрещена на территории РФ. Сотрудники ФСБ отмечают, что вооруженные преступники планировали совершение террористического акта, а связи с этим служба провели спецоперации на трех центральных улицах города. С момента введения режима КТО были введены специальные меры и временные ограничения. Свыше ста человек было эвакуировано из зоны оцепления на окраине Тюмени, пункт временного размещения развернут в лицее №34, в помещениях которых организованы места для сна и питание гражданам. Кроме того, были заблокированы улицы Магнитогорская, Локомотивная, Новоселов, в помещениях были прекращена подача электроэнергии и газа. К утру следующего дня режим КТО был снят, две группировки ИГИЛ были ликвидированы, виновные задержаны¹. Из примера видна еще особенность режима КТО – его требования, ограничения и мероприятия распространяются на всех граждан, проживающих в потенциально опасной зоне, а не на отдельные категории лиц.

Положительным моментом законодательства РФ, регламентирующего порядок и особенности реализации режима КТО, относится п. 2 ст. 11 ФЗ «О противодействии терроризму», который закрепляет требование незамедлительно обнародовать решение органа исполнительной власти о введении на территории РФ или отдельного субъекта режима КТО, равно как и решение об отмене данного режима. Однако, стоит отметить, что форма и порядок обнародования решения не регламентированы, в связи с чем исполнение данного требования может быть не всегда точным и соответствующим нормам законодательства.

Подводя итог вышесказанному, необходимо отметить, что вопросы введения и реализации режима КТО становятся все более актуальными и

¹В Тюмени отменен режим контртеррористической операции [Электронный ресурс] // Российская газета. – Режим доступа. URL: <https://rg.ru/2019/04/13/reg-urfo/v-tiumeni-otmenen-rezhim-kontrterroristicheskoy-operacii.html>.

острыми, возникает необходимость их четко регламентировать. В законодательной базе прослеживаются некоторые пробелы. Так, не установлено определение режима КТО, предлагаем ввести в ст. 11 ФЗ «О противодействии терроризму» дополнение: «Режим КТО, это такой особый правовой институт, который устанавливается органами государственной власти, предусматривает систему особенных действий, мер предупредительного, оперативно-розыскного, а так же разведывательного направления посредством использования специальных средств, боевой техники, оружия по обезвреживанию террористов, предупреждению террористического акта, преступлений террористической направленности, обеспечению безопасности граждан, учреждений, организаций, минимизации последствий террористического акта». Кроме того, в Конституции РФ необходимо закрепить режим КТО как третий важнейший специальный административно-правовой режим, при это разработав ФЗ «О введении режима КТО на территории РФ». Четко не регламентированы временные рамки действия режима, порядок и форма обнародования решения руководителя ФСБ о введении на той или иной территории режима КТО. Кроме того, важное значение имеет установление пределов, принципов и условий ограничения прав и свобод человека в период действия КТО.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Специальные административно-правовые режимы имеют колоссальное значение в процессе обеспечения национальной и общественной безопасности, а так же реализации правопорядка и общественного порядка. Их исключительная особенность, обуславливающая важность заключается в наличии экстраординарных условий, которые вступают основанием их введения. Ввиду того, что чрезвычайные ситуации являются не редкостью в современном мире, тема исследования весьма актуальна. В результате исследования были сделаны следующие выводы, содержащие проблемные аспекты и пути совершенствования законодательства:

1. Под специальным административно-правовым режимом понимается система срочных и различных мероприятий, которые сопровождаются предоставлением органам исполнительной власти широких полномочий, формированием нештатных подразделений, групп и формирований, новых органов, подразделений. Недостаточно определенное расширение полномочий органов исполнительной власти скрывает опасность не только для человека, общества, но и для государства. Введение специального-административно-правового режима обуславливается дестабилизирующими факторами, которые послужили его основанием. Складывается острая необходимость детального рассмотрения экстраординарных режимов, необходимо постоянно совершенствовать деятельность субъектов, что повысит степень безопасности в обществе. Кроме того, важное значение имеют временные рамки реализации специального режима, которые обусловлены особенностями чрезвычайной ситуации, изменением системы управления, приостановлением нормальной жизнедеятельности населения и работы организаций. Центральным субъектом реализации специального режима является МВД РФ, которое в своей деятельности сталкивается с некоторыми сложностями, а именно – недостатками в правовой регламентации деятельности МВД России в

условиях специальных административно-правовых режимов, недостаточностью соответствующей нормативной правовой базы, наличием в ней многочисленных пробелов. Важнейшей составляющей успешной реализации административно-правового режима, является совершенствование организационной деятельности субъектов.

2. Специальные административно-правовые режимы представляет собой особый порядок деятельности органов исполнительной власти в разнообразных отраслях государственного управления, особенно в условиях возникновения внешних и внутренних угроз, преодоления негативных явлений в какой-либо области жизнедеятельности. На данном этапе развития общества нет единой классификации специальных режимов. В практической деятельности деление режимов обеспечивает научный подход в выборе форм и методов правового регулирования, в построении правового и научного материала. Классификация направлена на систематизацию имеющихся инструментов, методов и форм административно-правового регулирования, которыми обладают органы исполнительной власти. Исследования в данной области имеют колоссальное практическое и научное значение, есть необходимость формирования единой классификации специальных режимов и закрепления на законодательном уровне. Результаты исследования могут быть использованы практическими работниками в правоприменительной и аналитической деятельности. В рамках данной работы были рассмотрены такие основания деления режимов, как степень принадлежности и значения для обеспечения безопасности жизнедеятельности, направления введения специальных режимов, территориальный признак, время действия, объект-носитель режима. Отдельные виды специальных административно-правовых режимов будут рассмотрены более подробно.

3. Выполнение органами внутренних дел, а так же подразделениями МВД РФ задач в период действия специального режима сопровождается некоторыми проблемами. Так, сотрудники ОВД достаточно часто не могут выявить своевременно угрозы возникновения конфликтов, пресечь

готовящиеся или совершенные преступления, правонарушения, адекватно отреагировать на разного рода негативные факторы и ситуации. Это обусловлено прежде всего недостатками и пробелами в правовой регламентации деятельности МВД РФ на период действия специального режима, недостаточностью нормативно-правовой базы, а так же наличием в действующих законах ряда противоречий и пробелов. Важнейшим показателем, влияющим на эффективность деятельности подразделений МВД, выступает совершенствование правовой, организационной деятельности подразделений полиции. Кроме того, необходимо совершенствовать деятельность полиции в рамках системы обеспечения национальной безопасности. Сформирована необходимость в разработке отдельного закона, который мог бы регламентировать полномочия и порядок деятельности ОВД в экстраординарных условиях.

4. Возникновение чрезвычайных ситуаций не представляется возможным заранее предугадывать, они требуют решительных, неотложных и незамедлительных действий органов государственной власти в максимально сжатые сроки. Существует ряд проблемных аспектов в нормативно-правовом регулировании данного административно-правового режима. Есть необходимость в разработке программ обучения руководителей ОВД по реализации задач в период чрезвычайной ситуации, кроме того необходимо в нормативном порядке закрепить задачи и функции ГУ МВД РФ по федеральным округам в условиях военного времени. Нет полноценной нормативной системы, регламентирующей реализацию механизмов, установленных в период чрезвычайного положения ограничений. На практике часто возникают ситуации, когда есть все условия для введения чрезвычайного положения, но это нецелесообразно в сложившихся условиях. Это формирует потребность в разработке порядка промежуточного режима, который мог бы предшествовать чрезвычайному положению. Перед тем, как вводить режим чрезвычайного положения, сопряженный с жесткими мерами, необходимо разработать «мягкий» режим. В рамках промежуточного режима

было бы целесообразным предоставить органам государственной власти использование разнообразных профилактических мероприятий, направленных на установление порядка в обществе и государстве. Порядок и особенности реализации промежуточно режима целесообразно было бы регламентировать в отдельном ФЗ.

5. Военный режим, это важнейший административно-правовой режим, который вводится при наличии внешней угрозы, направленной на суверенитет государства, то есть агрессии или угрозы агрессии, а при наличии иных экстраординарных ситуаций, в том числе возникновение внутренней угрозы жизни народа и безопасности государства, вводится чрезвычайное положение. Однако данное высказывание является спорным, и практика последних лет показывает случаи внутригосударственных конфликтов при участии иностранной интервенции. В связи с этим предлагается расширить перечень оснований для введения военного положения, внося дополнение – наличие внутригосударственных конфликтов с участием иностранных государств. Кроме того, законодательная база не регламентирует права глав субъектов РФ, которые могли бы оказаться важными субъектами реализации военного положения. Возникла необходимость совершенствования административно-процессуального законодательства, связанного с реализацией судебного контроля за делами об административных правонарушениях в условиях военного времени. Полагаем, что совершенствование законодательства о военном положении в части ликвидации правовых пробелов в области организации, деятельности и полномочий органов исполнительной и судебной власти, прокуратуры и Следственного комитета должно основываться на принципе целесообразности и проводиться заблаговременно до наступления экстренной ситуации.

6. Вопросы введения и реализации режима КТО становятся все более актуальными и острыми, возникает необходимость их четко регламентировать. В законодательной базе прослеживаются некоторые

пробелы. Так, не установлено определение режима КТО, предлагаем ввести в ст. 11 ФЗ «О противодействии терроризму» дополнение: «Режим КТО, это такой особый правовой институт, который устанавливается органами государственной власти, предусматривает систему особых действий, мер предупредительного, оперативно-розыскного, а так же разведывательного направления посредством использования специальных средств, боевой техники, оружия по обезвреживанию террористов, предупреждению террористического акта, преступлений террористической направленности, обеспечению безопасности граждан, учреждений, организаций, минимизации последствий террористического акта». Кроме того, в Конституции РФ необходимо закрепить режим КТО как третий важнейший специальный административно-правовой режим, при это разработав ФЗ «О введении режима КТО на территории РФ». Четко не регламентированы временные рамки действия режима, порядок и форма обнародования решения руководителя ФСБ о введении на той или иной территории режима КТО. Кроме того, важное значение имеет установление пределов, принципов и условий ограничения прав и свобод человека в период действия КТО.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

РАЗДЕЛ I. НОРМАТИВНЫЕ ПРАВОВЫЕ АКТЫ И ИНЫЕ ОФИЦИАЛЬНЫЕ АКТЫ

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – С.31 – Ст. 4398.
2. О военном положении: Федеральный конституционный закон РФ от 30.01.2002 № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 5. – Ст. 375.
3. О полиции: Федеральный закон РФ от 07.02.2011 № 3-ФЗ (ред. от 01.04.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 7. – Ст. 900.
4. О противодействии терроризму: Федеральный закон РФ от 6.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 18.04.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 11. – Ст. 1146.
5. О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации: Указ Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 1. – Ст. 212.
6. О чрезвычайном положении: Федеральный конституционный закон РФ от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016) // «Собрание законодательства РФ». – 2001. – № 23. – Ст. 2277.
7. Об утверждении Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации и Типового положения о территориальном органе о Министерства внутренних дел Российской Федерации: Указ Президента РФ от 21.12.2016 г. № 699 (ред. от 06.11.2018) // СЗ РФ. – 2004. – № 30. – Ст. 3149.

РАЗДЕЛ II. МОНОГРАФИИ, УЧЕБНИКИ, УЧЕБНЫЕ ПОСОБИЯ

8. Авдоткина, Ю.С. Правовые основы предупреждения чрезвычайных ситуаций. Актуальные вопросы предупреждения чрезвычайных ситуаций/ Ю.С. Авдоткина Ю.С. – М., 2010. – 352 с.

9. Балтовский, А.А. Организационно-правовые основы деятельности органов внутренних дел в условиях действия экстраординарных административно-правовых режимов: дис. ... канд. юрид. Наук/ А.А. Балтовский. – Саратов, 2005. – 157 с.

10. Бахрах, Д. Н. Административное право: учебник для бакалавров/ Д.Н. Бахрах. – М., 2001. – 412 с.

11. Бахрах, Д.Н., Хазанов С.Д., Демин А.В. Административное право России/ Д.Н. Бахрах, С.Д. Хазанов, А.В. Демин. Учебник. – М., 2001. – 640 с.

12. Братановский, С. Н., Кочерга С.А., Братановская М.С. Субъекты административного права: учебное пособие/ С.Н. Братановский, С.А. Качерга, М.С. Братановская. – Москва, 2014. – 123 с.

13. Братановский, С.Н., Кочерга С.А., Братановская М.С. Административно-правовые основы государственной службы в России/ С.Н. Братановская, С.А. Кочерга, М.С. Братановская. – М.: Директ-Медиа, 2014. – 372 с.

14. Гушин, В.В. Чрезвычайное положение: административно-правовой аспект: учебное пособие/ В.В. Гушин. – М., 1996. – 21 с.

15. Маилян, С.С. О классификации административно-правовых режимов. Административное и административно-процессуальное право. Актуальные проблемы/ С.С. Маилян. – М., 2004. – 124 с.

16. Мирошниченко, В.М. Национальная безопасность Российской Федерации. Обеспечение и организация управления: учебное пособие/ В.М. Мирошниченко. – М., 2009. – 614 с.

17. Пучков, В.А., Авдоткина, Ю.С., Авдоткин, В.П. Административно-правовые режимы управления природными и

техногенными рисками: учебное пособие/ В.А. Пучков, Ю.С. Авдоткина, В.П. Авдоткин. – М., 2011. – 328 с.

18. Рудьман, Д.С. Конституционно-правовые основы обеспечения органами внутренних дел прав и свобод человека и гражданина в условиях проведения контртеррористической операции: Дисс. ... канд. юрид. Наук/ Д.С. Рудьман. – М., 2009. – 201 с.

19. Румянцев, Н.В. Специальные административно-правовые режимы в деятельности органов внутренних дел в современных условиях: монография/ Н.В. Румянцев. – М., 2012. – 167 с.

20. Старостин, С.А. Управление органами внутренних дел при чрезвычайных ситуациях (правовые и организационные аспекты): дис. ... д.юрид.наук / С.А. Старостин. – М., 2000. – 157 с.

21. Хазанов, С.Д. Правовое регулирование чрезвычайного положения в Российской Федерации: Дис... к. ю. н. / С.Д. Хазанов. – Екатеринбург, 1996. – 251 с.

22. Хлопушин, С.Н. Конституционное регулирование демократического правового государства в России (современные проблемы): автореф. дис. ... канд. юрид. Наук/ С.Н. Хлопушин. – М., 2008. – 98 с.

РАЗДЕЛ III. КОММЕНТАРИИ К ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ, НАУЧНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ

23. Братановский, С.Н. Административно-правовая характеристика режима чрезвычайного положения / С.Н. Братановский // Актуальные проблемы административного и административно-процессуального права. – 2019. – № 1. – С. 74-77.

24. Вербицкая, Т.В. Режим военного положения и боевой обстановки в рамках конституционного права / Т.В. Вербицкая // Юридический вестник молодых ученых. – 2016. – № 3. – С. 45–53.

25. Громов, М.А. Чрезвычайные правовые режимы в системе административно-правовых режимов / М.А. Громов // Российский следователь. – 2018. – № 1. – С. 36–38.

26. Зиборов, О.В. Отдельные направления трансформации полномочий органов внутренних дел в условиях военного положения / О.В. Зиборов // Вестник Московского университета МВД России. 2016. № 6. С. 120.

27. Зиборов, О.В. Отдельные процедурные проблемы военного положения / О.В. Зиборов // Вестник Московского университета МВД России. – 2015. – №8. – С. 214-218.

28. Зырянов, С.М. Экстраординарные (специальные) административно-правовые режимы: понятие и обоснование необходимости введения / С.М. Зырянов // Журнал российского права. – 2016. – № 1. – С. 144.

29. Игнатенко, Д.И. Проблемы государственного управления общественными отношениями в условиях чрезвычайного положения / Д.И. Игнатенко // Социология и право. – 2011. – № 1. – С. 4-11.

30. Константинов, А.В., Файзулин, Е.Р. Административно-правовые аспекты режима военного положения в России: актуальные вопросы и тенденции / А.В. Константинов, Е.Р. Файзулин // International Scientific Review. – 2016. – № 5 (15). – С. 84–87.

31. Майдыков, А.Ф., Мелехин, А.В. Проблемы формирования законодательства об особых правовых режимах в Российской Федерации / А.Ф. Майдыков, А.В. Мелехин // Журнал российского права. – 2005. – № 10. – С. 99—101.

32. Мартинкус, А.В. Административно-правовой режим чрезвычайного положения в Российской Федерации и его роль в обеспечении безопасности личности, общества и государства / А.В. Мартинкус // Проблемы правовых и экономических способов предупреждения и

минимизации ущерба, возникшего в условиях чрезвычайных ситуаций. – 2000. – № 1. – С. 87-100.

33. Мусаев, Х.А. Боевая обстановка как конструктивный признак состава преступления / Х.А. Мусаев // Научные труды. Российская академия юридических наук. – 2014. – № 2. – С. 130-135.

34. Попова, Н.Ф. О классификации специальных административно-правовых режимов / Н.Ф. Попова // Вестник РГГУ. Серия: экономика, управление, право. – 2008. – № 5. – С. 39-44.

35. Рачёв, Д. Н. Место правового режима контртеррористической операции в системе административно-правовых режимов / Д.Н. Рачёв // Труды Академии управления МВД России. – 2011. – № 4 (20). – С. 897-900.

36. Рудьман, Д. С. Критерии ограничения прав и свобод граждан в условиях правового режима контртеррористической операции / Д.С. Рудьман // Труды Академии управления МВД России. – 2009. – № 1 (17). – С. 250-254.

37. Румянцев, Н.В. Специальные административно-правовые режимы как основная составляющая механизма обеспечения безопасности / Н.В. Румянцев // Вестник Московского университета МВД России. – 2011. – № 10. – С. 107-110.

38. Румянцев, Н.К. К вопросу об обеспечении безопасности органами внутренних дел в особых условиях / Н.К. Румянцев // Научный портал МВД России. – 2011. – № 4 (16). – С. 9-15.

39. Рыльская, М.А. Особенности реализации специальных административных режимов / М.А. Рыльская // Административное и муниципальное право. – 2012. – № 3. – С. 46.

40. Семейкин, С.А. Чрезвычайное положение: понятие и проблемы его совершенствования / С.А. Семейкин // Чрезвычайное законодательство и борьба с терроризмом. – 2003. – № 1. – С. 81-89.

41. Солтанов, С. Административно-правовое регулирование деятельности полиции в условиях специальных правовых режимов / С.

Солтанов // Студенческая наука – агропромышленному комплексу. – 2018. – № 1. – С. 217-219.

42. Старостин, С.А. Нужны ли дополнительные полномочия полиции? / С.А. Старостин // Lex Russica. – 2015. – № 9. – С. 190-194.

43. Трошин, О. Б. Основы организации взаимодействия органов внутренних дел при проведении специальных операций / О.Б. Трошин // Вестник Московского университета МВД России. – 2013. – № 11. – С. 120-125.

44. Утяшов, Э. К. Правовые режимы: понятие, признаки, структура, методы правового регулирования / Э.К. Утяшов // Право и политика. – 2014. – № 2. – С. 252–259.

45. Фомин, А.А. Исторические этапы развития чрезвычайного законодательства в России (конец XIX и XX вв.) / А.А. Фомин // История государства и права. – 2006. – №3. – С. 76-84.

46. Шурухнова, Д.Н. Понятие и классификация административно-правовых режимов / Д.Н. Шурхунова // Актуальные вопросы российского права. – 2011. – № 1. – С. 15—19.

47. Шурухнова, Д.Н., Комовкина, Л.С. Особенности реализации специальных административно-правовых режимов в деятельности органов внутренних дел / Д.Н. Шурухнова, Л.С. Комовкина // Вестник экономической безопасности. – 2017. – № 2. – С. 138-142.

48. Шурухнова, Д.Н., Комовкина, Л.С. Особенности реализации специальных административно-правовых режимов в деятельности органов внутренних дел/Д.Н. Шурухнова, Л.С. Комовкина // Вестник экономической безопасности. – 2017. – №2. – С. 138-143.

РАЗДЕЛ IV. СУДЕБНАЯ ПРАКТИКА

49. Постановление Конституционного Суда РФ «По делу о проверке конституционности части пятой статьи 97 Уголовно- процессуального

кодекса РСФСР в связи с жалобой гражданина В.В. Щелухина» от 13 июня 1996 г. № 14-П // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 26. – Ст. 3185.

РАЗДЕЛ V. ЭЛЕКТРОННЫЕ РЕСУРСЫ

50. В Тюмени отменен режим контртеррористической операции [Электронный ресурс] // Российская газета. – Режим доступа. URL: <https://rg.ru/2019/04/13/reg-urfo/v-tiumeni-otmenen-rezhim-kontrterroristicheskoy-operacii.html>.

51. Военное положение ввели нее на всей территории Украины [Электронный ресурс] // Агентство «Ведомости». – Режим доступа. URL: <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/11/26/787495-poroshenko>.

52. Итоги контртеррористической операции в Чечне // Акционерное общество «Коммерсантъ». – Режим доступа. URL: <http://www.kommersant.ru/doc/1156661>.

53. Определение агрессии: утв. Резолюцией 3314 (XXIX) Генеральной Ассамблеи ООН от 14 дек. 1974 г. [Электронный ресурс] URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/aggression.shtml.