

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ КАЗЕННОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«УФИМСКИЙ ЮРИДИЧЕСКИЙ ИНСТИТУТ
МИНИСТЕРСТВА ВНУТРЕННИХ ДЕЛ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ»

В. В. Антонов, И. С. Абдуллина, А. В. Фасхутдинова

**СПЕЦИАЛЬНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ:
ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И СОДЕРЖАНИЕ**

Учебно-практическое пособие

Уфа 2022

УДК 342.951:342.76(470)(076.5)

ББК 67.401.072(2Рос)я73-5

А72

*Рекомендовано к опубликованию
редакционно-издательским советом Уфимского ЮИ МВД России*

Рецензенты:

кандидат юридических наук, доцент В. М. Гарманов
(Тюменский институт повышения квалификации МВД России);

кандидат юридических наук, доцент В. С. Романюк
(Казанский юридический институт МВД России)

Антонов, В. В.

А72 Специальные административно-правовые режимы: понятие, виды и содержание : учебно-практическое пособие / В. В. Антонов, И. С. Абдуллина, А. В. Фасхутдинова. – Уфа : Уфимский ЮИ МВД России, 2022. – 40 с. – Текст : непосредственный.

В учебно-практическом пособии рассматриваются понятие, содержание и классификация специальных административно-правовых режимов, а также порядок, цели и основания введения чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации, раскрывается содержание режима чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации, роль правоохранительных органов в обеспечении режима чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации в системе государственного управления в Российской Федерации.

Учебно-практическое пособие предназначено для обучающихся образовательных организаций МВД России, сотрудников органов, организаций, подразделений МВД России.

УДК 342.951:342.76(470)(076.5)

ББК 67.401.072(2Рос)я73-5

© Антонов В. В., 2022

© Абдуллина И. С., 2022

© Фасхутдинова А. В., 2022

© Уфимский ЮИ МВД России, 2022

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	4
Глава 1. ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ.....	7
§ 1. Понятие и содержание специального административно-правового режима.....	7
Вопросы для самоконтроля.....	15
§ 2. Классификация специальных административно-правовых режимов.....	15
Вопросы для самоконтроля.....	19
Глава 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ.....	20
§ 1. Порядок, цели и содержание введения режима чрезвычайного положения.....	20
Вопросы для самоконтроля.....	28
§ 2. Понятие, содержание и виды чрезвычайных ситуаций.....	28
Вопросы для самоконтроля.....	34
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	35
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	37

ВВЕДЕНИЕ

Произошедшие за последние годы в Российской Федерации (далее – РФ) социально-экономические, культурные, демографические и геополитические изменения возле границ РФ сказались на правовой системе государства, что в свою очередь, повлекло изменения юридической формы административных режимов. Регулятивные свойства административно-правовых режимов обеспечивают нормальное функционирование всей системы государственного управления в условиях возникновения чрезвычайных ситуаций, вызванных природными, техногенными и социальными факторами на территории РФ.

В условиях современной России, после распада Советского Союза, на прилегающих к территории нашего государства бывших республиках СССР возникли межнациональные конфликты, попытки отделения отдельных субъектов от РФ, что могло привести к распаду уже нового Российского государства. После произошедших событий на Украине по вооруженной смене власти и прихода уже лояльных западным странам новой политической элиты на территориях юго-восточных областей Украины возникли новые республики: Донецкая народная республика и Луганская народная республика, жители которых не признали вооруженного прихода к власти в Киеве новых политических сил. В результате на границе России возник вооруженный конфликт между Киевом и вышеназванными непризнанными республиками. Вооруженный конфликт вызвал поток беженцев с территории Украины в Россию, дестабилизацию нормальной жизни на территориях юго-востока Украины.

Необходимо учитывать, что научно-технический прогресс вызвал бурный рост промышленности, создание новых технологических производств, широкое использование энергии мирного атома и других радиоактивных токсичных веществ в производстве. Кроме того, возрастает экономический кризис и как следствие всего этого растет общее недовольство экономической, политической и социальной стороной жизни граждан, а также случаются стихийные бедствия, наводнения, лесные пожары, ураганы, ливневые дожди, сильные продолжительные засухи, лавины, обвалы, сели, технологические катастрофы и аварии на объектах промышленности и транспорта.

Одной из проблем современной России является рост экстремизма в молодежной среде, который является следствием информационной атаки на молодое поколение. По опыту других стран в условиях социального расслоения в России могут возникнуть агрессия в молодежной среде, национальная и религиозная нетерпимость, что, несомненно, повлечет и социальное напряжение у граждан.

Необходимо отметить, что на отдельных территориях Северокавказского региона до сих пор существует угроза терроризма и экстремистских

проявлений, растет угроза расшатывания внутривнутриполитической ситуации в Российской Федерации. Все эти угрозы требуют административно-правового регулирования путем введения специальных административных режимов. Для предотвращения подобных угроз в целях защиты личности, прав и свобод граждан, государства, обеспечения национальной безопасности, обеспечения общественного порядка и общественной безопасности государство использует нормативно-правовые меры, административно-распорядительные, финансовые, материально-технические, карантинные мероприятия.

Если же вспомнить террористические акты в начале и в середине 2000-ых годов, произошедшие в разных городах России, то можно увидеть, что в России на тот момент недостаточно эффективно использовались нормативные, организационные и материальные возможности использования административно-правовых режимов чрезвычайного положения, контртеррористической операции, режима охраны особо важных объектов, режима чрезвычайной ситуации. Сейчас одной из важнейших задач государственного управления является четкое нормативно-правовое регулирование использования специальных административных режимов.

Использование специальных административно-правовых режимов всегда вызывало интерес в системе государственного регулирования. Необходимо отметить, что В. Б. Рушайло, будучи в должности министра внутренних дел РФ, посвятил свои исследования специальным административно-правовым режимам и сформулировал следующие заключения:

- специальный административно-правовой режим – это форма государственного управления, допускающая ограничения правосубъектности физических и юридических лиц, вводимая в качестве временной меры, обеспечиваемой средствами административно-правового характера, и направленная на обеспечение безопасности личности, общества и государства;

- содержание специальных административно-правовых режимов составляют теоретические основы правового режима, включающие в себя положения о том, что предписания правовых режимов санкционируются государством и обеспечиваются методами государственно-принудительного воздействия; правовой режим имеет целью своего непосредственного воздействия комплексно регулировать общественные отношения в соответствующей сфере; правовой режим включает в себя совокупность дифференцированных правовых средств обеспечения правопорядка;

- специальный административно-правовой режим устанавливается в тех сферах государственного управления, где неэффективен обычный порядок регулирования общественных отношений посредством административно-правовых средств. Основная цель института специальных административно-правовых режимов – собрать комплекс необходимых правовых

средств и реализовать их в условиях возникновения чрезвычайной ситуации, вызванной природными, техногенными и социальными факторами;

– классификация специальных административно-правовых режимов должна учитывать все многообразие процессов и явлений, требующих специального режимного регулирования. В связи с этим выделяются следующие критерии классификации: в зависимости от подведомственности территории, на которую распространяется их действие, в зависимости от объекта и предмета носителя специального административно-правового режима; по времени действия специальных административно-правовых режимов; по набору правовых средств, включенных в содержание специального административно-правового режима и комплексности их реализации.

На основе анализа, синтеза, формально-юридического и иных методов в настоящем учебно-практическом пособии рассматриваются специальные административно-правовые режимы в системе государственного управления в РФ в современных условиях, обсуждаются общественные отношения, возникающие в связи с обеспечением специальных административно-правовых режимов при возникновении чрезвычайных обстоятельств и чрезвычайных ситуаций, а также специальные административно-правовые режимы в системе государственного управления в РФ в современных условиях, определяются понятие и содержание специального административно-правового режима, критерии для классификации специальных административно-правовых режимов и правовых организационных средств обеспечения режима чрезвычайного положения и чрезвычайной ситуации, оценка его эффективности в системе государственного управления.

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ, СОДЕРЖАНИЕ И КЛАССИФИКАЦИЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ

§ 1. Понятие и содержание специального административно-правового режима

Административно-правовые режимы (далее – АПР) являются чрезвычайно важным институтом российского правопорядка. Нет ни одного значимого сегмента общественных отношений, который не включал бы особенности АПР: это и конституционные права, и свободы граждан; отношения социально-экономического характера; отношения, связанные с обеспечением общественной, национальной безопасности.

Прежде чем раскрывать понятие АПР, следует определить понятие «правовой режим». Правовым режимом называется особый порядок правового регулирования, который выражается в сочетании юридических средств и направлений, нацеленных на создание специальных условий для удовлетворения интересов субъектов права в конкретных определенных условиях.

АПР возможно рассматривать в двух смысловых понятиях: как в узком, так и в широком смысле. В широком смысле, АПР – это общий режим деятельности органов государственного управления по реализации возложенных на них полномочий. В узком смысле – определенная совокупность правил поведения, деятельности граждан и юридических лиц, закрепленная в нормативно-правовых актах. Порядок и реализация прав, а также законных интересов в определенных ситуациях в сфере публичного управления, направленные на обеспечение общественного порядка и общественной безопасности, определяют деятельность подразделений и служб органов государственного управления.

Под АПР понимаются особые правовые режимы деятельности органов государственной власти, допускающие ограничение правосубъектности физических и юридических лиц, вводимые для обеспечения безопасности личности, общества и государства в конкретных сложившихся обстоятельствах¹.

Выделяются три основные цели введения таких режимов:

- 1) нейтрализация внутренних и внешних угроз охраняемым интересам личности граждан, общества, государства;
- 2) нормализация обстановки, создание необходимых условий для функционирования субъектов исполнительной власти;
- 3) реализация прав и интересов физических и юридических лиц.

¹ Бахрах Д. Н. Административное право : учебник // Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. 3-е изд., пересмотр. и доп. М., 2008. С. 816–817.

К внутренним угрозам следует отнести:

а) чрезвычайные ситуации природного характера (землетрясения, лесные пожары, наводнения и т. д.);

б) чрезвычайные ситуации социального характера – попытки свержения конституционного строя РФ, нарушение целостности территории государства (массовые беспорядки в городах, внутренние вооруженные конфликты и т. п.);

в) чрезвычайные ситуации техногенного характера (аварии, катастрофы на опасных производственных объектах);

г) несоблюдение специального порядка осуществления хозяйственной, природоохранной, градостроительной и иной деятельности на определенных территориях (например, в водоохранных зонах рек и водоемов, на территории лесов, выполняющих защитные функции, и т. п.), а также на территориях, являющихся зонами государственно-правовой охраны (в закрытых административно-территориальных образованиях, пограничных зонах и др.);

д) несоблюдение установленного порядка пользования предметами, представляющими повышенную опасность (оружие, наркотики и т. п.) или содержащими сведения, составляющие государственную тайну, и др.

Внешними угрозами можно назвать агрессию против РФ или непосредственную угрозу агрессии.

Основной задачей органов внутренних дел (далее – ОВД) является обеспечение прав и свобод граждан, что в режиме особых условий становится особенно актуальным. Необходимо отметить, что в научной литературе проблемам особых условий уделяется большое внимание, вместе с тем существуют дискуссии и о понятии особых условий, их правильном наименовании, характере возможных ограничений прав и свобод граждан, классификации особых условий и другие.

Особые условия формируются посредством введения определенных правовых режимов, в рамках которых деятельность органов государственной власти должна осуществляться особым образом. Более того, комплекс законодательных актов, который регламентирует указанные режимы, наделяет отдельные органы государственной власти дополнительными обязанностями и правами. Появляются отдельные права, которые позволяют отдельным органам государственного управления ограничивать права и свободы граждан. Это также исходит из положений Конституции Российской Федерации¹ (далее – Конституция РФ), а именно статьи 55, в которой закреплено положение о том, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в

¹ Конституция Российской Федерации : принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. с учетом поправок, внесенных Законом Рос. Федерации о поправках к Конституции Рос. Федерации от 21 июля 2014 г. № 11-ФКЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2014. № 31, Ст. 4398.

какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, а также в целях обеспечения обороны страны и безопасности государства. Данное положение в полной мере соответствует всем международным конвенциям и иным актам. Соответственно, основной целью введения правовых режимов, которые формируют особые условия деятельности органов государственного управления, в том числе и ОВД, является необходимость более эффективного обеспечения прав и свобод граждан, а также обеспечение общей безопасности страны.

В вышеуказанном положении отмечено, что сотрудники полиции имеют право прибегать к ограничениям только в той степени, в которой это возможно с учетом действующего законодательства. Данное законодательное положение является обоснованным, так как анализ негативных примеров, связанных с деятельностью полиции по ограничению прав и свобод населения, может способствовать ухудшению имиджа сотрудника полиции и снижению уровня эффективности деятельности ОВД по отдельным направлениям, например, в области расследования преступлений или пресечения административных правонарушений.

Рассмотрение вопроса о понятии административно-правовых режимов важно начинать с его соотношения с понятием «особые условия». В действующем законодательстве не урегулировано понятие особых условий. Вместе с тем в юридической литературе данный термин употребляется достаточно часто, однако, помимо особых условий, употребляются и иные понятия, например: правовой режим, специальные правовые режимы, особые режимы, чрезвычайные режимы. Данное обстоятельство вносит путаницу в общественные отношения, которые связаны с реализацией положений нормативных правовых актов о введении таких режимов и деятельности в их рамках органов государственного управления, в том числе и органов внутренних дел.

Введение легального определения особых условий в законодательство должно исходить из того, что рассматриваемые условия возникают в процессе введения на той или иной территории особых правовых режимов. Для понимания сути обозначенного вопроса необходимо проанализировать комплекс нормативных правовых актов, которые регламентируют рассматриваемые отношения.

В нормах Конституции РФ указано, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия. Также оговаривается возможность введения президентом Российской Федерации (далее – президент РФ) при определенных условиях режима военного положения.

В положениях Федерального конституционного закона от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»¹ (далее – ФКЗ «О военном положении») указано, что военное положение есть особый правовой режим. В положениях Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»² (далее – ФКЗ «О чрезвычайном положении») также говорится о том, что чрезвычайное положение является особым правовым режимом деятельности органов государственной власти.

На основании анализа положений Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»³ также отметим, что для проведения контртеррористической операции вводится правовой режим. Правовой режим закрытого административно-территориального образования вводится на основании положений Закона РФ от 14 июля 1992 г. № 3297-1 «О закрытом административно-территориальном образовании»⁴. Кроме того, существует режим государственной границы, который включает правила:

- содержания Государственной границы;
- пересечения Государственной границы лицами и транспортными средствами;
- перемещения через Государственную границу грузов, товаров и животных;
- пропуска через Государственную границу лиц, транспортных средств, грузов, товаров и животных;
- ведения на Государственной границе либо вблизи нее на территории Российской Федерации хозяйственной, промысловой и иной деятельности;
- разрешения с иностранными государствами инцидентов, связанных с нарушением указанных правил. С учетом взаимных интересов Российской Федерации и сопредельных государств отдельные правила режима

¹ О военном положении : федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 27 декабря 2001 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 января 2002 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 5, ст. 375.

² О чрезвычайном положении : федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апреля 2001 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 мая 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, ст. 2277.

³ О противодействии терроризму : федер. закон Рос. Федерации от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 24 января 1997 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 13 февраля 1997 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

⁴ О закрытом административно-территориальном образовании : закон Рос. Федерации от 14 июля 1992 г. № 3297-1 : подписан Президентом Рос. Федерации 14 июля 1992 г. // Ведомости Съезда народных депутатов РФ и Верховного Совета РФ от 20 августа 1992 г. № 33, ст. 1915.

Государственной границы могут не устанавливаться, а характер устанавливаемых правил может быть упрощенным¹.

В основном нормативном правовом акте, который регламентирует деятельность полиции, – Федеральном законе от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции»², не говорится об особых условиях, вместе с тем указано, что полиция обязана принимать участие в обеспечении режимов военного и чрезвычайного положения.

В ведомственных нормативных правовых актах понятие особых условий также не раскрывается. Из положений приказа МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 «Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации»³, утвердившего порядок организации прохождения службы в ОВД, следует, что под особыми условиями прохождения службы необходимо понимать службу в условиях особых правовых режимов (военного положения, чрезвычайного положения, режима контртеррористической операции и иных).

Отметим, что во всех перечисленных нормативных правовых актах употребляется термин «правовой режим» или «особый правовой режим». В научной литературе отдельными авторами отмечаются сходства и различия данных терминов. Ученые пытаются разграничивать рассматриваемые понятия, расчленяя их на определенные элементы.

А. С. Кузнецов предлагает объединить термины «особые условия» и «особый правовой режим» и ввести понятие «режим особых условий», и понимать под ним определенные организационные и правовые меры, которые связаны с изменением порядка и условий деятельности органов государственной власти вследствие чрезвычайного положения, чрезвычайной ситуации, военного положения или иных негативных явлений.

В. Б. Княжев и А. Ф. Майдыков предлагают под особыми условиями понимать определенную опасную обстановку, которая вызвана определенными явлениями (социальными, природными, техногенными, биологическими), и требует от органов государственного управления применения различных мер (правовых, организационных, тактических) в целях защиты

¹ О Государственной границе Рос. Федерации: федер. закон Рос. Федерации от 1 апреля 1993 г. № 4730-1-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

² О полиции : федер. закон Рос. Федерации от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 28 января 2011 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 2 февраля 2011 г. // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации (Зарегистрировано в Минюсте России 22.03.2018 № 50460) : приказ МВД России от 1 февраля 2018 г. № 50 (ред. от 24.11.2020) // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

государства и общества в мирное, а также в военное время¹. И. А. Адмиралова не дискутирует о необходимости правильного употребления того или иного термина².

Важным является также и то, что в определенных случаях указанные ограничения прав и свобод применяются при отсутствии воздействия противоправных действий со стороны субъекта. Это необходимо для более эффективного предотвращения неправомерных действий, обеспечения безопасности, правопорядка.

На практике возможность применения неких ограничений гарантирует более эффективное воздействие, то есть указанные ограничения прав и свобод человека с указанием пределов и срока их действия в условиях чрезвычайного положения не должны применяться в обязательном порядке. Соответственно, ОВД обязаны применять указанные ограничения в строгом соответствии с законодательными актами только в случаях, реально требующих этого, исключив цель причинения лицам различного ущерба³.

Т. В. Кувырченкова вводит термин «режим особого положения», под которым объединяет понятия особого режима, специального режима и правового режима. Как утверждает автор, введение в законодательство единого определения поможет усовершенствовать действующее законодательство и минимизировать возможные негативные ситуации в случае введения одного из выше указанных режимов⁴.

С. Ю. Анохина и Я. А. Антонов называют рассматриваемые отношения особыми правовыми режимами и подразумевают под ними введение определенных правовых мер, которые регулируют деятельность всех органов государственной власти, в том числе и органов внутренних дел⁵. Они также отмечают, что в условиях особых правовых режимов особенно актуализируется задача по охране прав граждан, общественного поряд-

¹ Княжев В. Б., Майдыков А. Ф. О некоторых особенностях правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. 2018. № 3 (47). С. 91–96.

² Адмиралова И. А. Административные ограничения прав и свобод граждан в условиях особых режимов и роль полиции в их реализации // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. 2017. № 3 (43). С. 58–61.

³ Барбин В. В. Органы внутренних дел (полиция) как субъект реализации конституционно-правового режима ограничения прав и свобод человека и гражданина // Человек : преступление и наказание. 2016. № 2 (93). С. 22–26.

⁴ Кувырченкова Т. В. Административно-правовой режим особого положения : определение разных ситуаций // Вестник Тверского государственного университета. Серия : Право. 2017. № 2. С. 85–91.

⁵ Анохина С. Ю., Антонов Я. А. Роль полиции в механизме обеспечения прав, свобод человека и гражданина в условиях действия на территории Российской Федерации особых правовых режимов // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. 2017. № 2 (33). С. 129–131.

ка и общественной безопасности, что возлагается на органы внутренних дел – полицию.

К. Ю. Дудукова под особыми условиями понимает деятельность ОВД в условиях чрезвычайного и военного положения. Вместе с тем автор не поднимает вопроса о необходимости включения в особые условия иных правовых режимов, например, режима контртеррористической операции. К. Ю. Дудукова подчеркивает, что существует необходимость детального регламентирования процедур ограничения отдельных прав граждан, например, изъятия оружия¹.

Большинство ученых не оспаривают факт формирования особых условий определенным правовым режимом. Под правовым режимом понимается комплекс различных мероприятий, разрешений, установлений, благодаря которым достигается определенная упорядоченность тех или иных общественных отношений. Для достижения более эффективного упорядочивания отношений важно системно устанавливать: права и обязанности субъектов (как государственных органов, так и субъектов, которые не обладают властными полномочиями), порядок взаимодействия органов государственной власти в условиях правового режима, цели и задачи, которые необходимо реализовать в процессе действия правового режима, средства и методы достижения указанных целей и задач.

Как отмечает И. С. Барзилова, правовые режимы позволяют достигать различных целей в рамках регулирования общественных отношений. Указанный автор видит решение терминологической проблемы во введении четкой классификации правовых режимов².

Многие авторы солидарны с мнением о том, что установление любого правового режима необходимо для создания комфортных условий, для реализации возложенных на органы государственного управления различных обязанностей в нестандартных условиях. Правовой режим позволяет реагировать на изменения обстановки с большей степенью эффективности, а также удерживать в правовом русле общественные отношения³.

Особые условия формируются вследствие введения определенных правовых режимов. Среди правовых режимов имеет значение рассматривать особые правовые режимы. Среди особых правовых режимов, формирующих особые условия, необходимо рассматривать: режим военного по-

¹ Дудукова К. Ю. Вопросы правового регулирования деятельности сотрудников полиции в особых условиях // Фундаментальные основы правового государства и актуальные вопросы реформирования современного законодательства сборник статей IV Международной научно-практической конференции. Издательство : МЦНС «Наука и Просвещение». 2018. С. 214–218.

² Барзилова И. С. Понятие и юридическая природа правовых режимов // Вестник Московского университета МВД России. 2017. № 3. С. 10–14.

³ Уздимаева Н. И., Бульхин Р. Н. Правовой режим как категория юриспруденции // Контентус. 2017. № 12 (65). С. 49–63.

ложения, режим чрезвычайного положения и режим контртеррористической операции.

В рамках сформированных указанными режимами особых условий функционируют все органы государственной власти, где определяющее значение отдано органам исполнительной власти. ОВД, как один из органов исполнительной власти, выполняют ключевую функцию по реализации того или иного особого правового режима. Основная функция ОВД при введении особых режимов, формирующих особые условия, сводится к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности. Вместе с тем, несмотря на то, что в рамках действия особых правовых режимов ограничивается целый ряд прав граждан и организаций, органы внутренних дел призваны обеспечивать правопорядок с минимальным использованием таких ограничений.

В заключение отметим, что деятельность ОВД в рамках особых правовых режимов, которые формируют особые условия, регулируется целым комплексом нормативных правовых актов, основное место среди которых занимает Конституция РФ. Помимо основного закона действует целый ряд федеральных конституционных законов, федеральных законов и законов Российской Федерации. Регулирование общественных отношений в рамках особых правовых режимов также осуществляется и подзаконными актами, которыми являются указы президента РФ, постановления Правительства Российской Федерации, а также ведомственные нормативные правовые акты.

Исходя из анализа нормативной правовой базы и научной литературы, особые условия необходимо понимать как следствие введения особых правовых режимов, таких как режим военного положения, режим чрезвычайного положения, режим контртеррористической операции. В рамках особых правовых режимов и сформировавшихся вследствие этого особых условий основной задачей органов внутренних дел является охрана общественного порядка и обеспечение общественной безопасности. Необходимо также понимать, что деятельность по остальным направлениям не прекращается. Важным также является то, что органы внутренних дел в рамках особых правовых режимов, формирующих особые условия, наделяются дополнительными правами и обязанностями, которые могут быть связаны в том числе с введением различных ограничений для граждан и организаций. Реализация ограничений должна иметь место только в экстренных ситуациях, когда это требуется для защиты интересов иных граждан или государства в целом.

Вопросы для самоконтроля

1. Что означает термин «административный режим»?

2. Раскройте понятие института специальных административных режимов.

3. Каковы основания возникновения режимов чрезвычайного и военного положения?

4. Дайте характеристику режимам чрезвычайного и военного положения.

§ 2. Классификация специальных административно-правовых режимов

В административно-правовой литературе вопросам классификации особых правовых режимов, введение которых формирует особые условия, посвящено немало источников. Среди особых правовых режимов необходимо выделить особый режим военного положения, особый режим чрезвычайного положения и режим контртеррористической операции. Отметим, что указанные режимы являются временными, то есть вводятся на определенный срок, что также соотносится с особыми условиями.

Введение особого режима военного положения регламентировано нормами ФКЗ «О военном положении»¹. На основании положений указанного закона введение данного режима может иметь место либо на всей территории Российской Федерации, либо на части ее территории. Введение режима военного положения возможно только в случае агрессии или реальной угрозы и только на основании Конституции РФ.

Агрессия – это применение вооруженной силы иностранным государством (несколькими государствами) против суверенитета, политической независимости и территориальной целостности Российской Федерации или каким-либо иным образом, несовместимым с Уставом ООН².

В период действия особого режима военного положения органы государственной власти, в том числе и органы внутренних дел, включая все подразделения, должны перейти на особый режим службы. Существенным пробелом законодательства, регулирующего введение режима военного положения на территории Российской Федерации либо в отдельных ее местностях, является отсутствие четкой регламентации деятельности органов государственной власти в целом и органов внутренних дел в частности. Это может быть связано с тем, что режим военного положения с момента образования Российской Федерации ни разу не вводился.

¹ О военном положении : федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // Доступ из справочно-правовой системы «Консультант-Плюс».

² Устав Организации Объединенных Наций (принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945) (с изм. и доп. от 20.12.1971) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2006. № 11, ст. 1146.

Необходимо отметить, что в рамках деятельности всех органов государственной власти, в том числе и органов внутренних дел, осуществляется подготовка планов на случай введения режима военного положения. Указанные планы должны включать в себя комплекс мер, которые необходимо реализовывать в соответствии с особенностями местности. Более того отметим, что в ОВД на сегодняшний день отсутствуют эффективные комплексные планы мероприятий по охране общественного порядка и обеспечения общественной безопасности на период введения военного положения.

Как отмечается отдельными авторами, напряженная политическая обстановка, которая складывается в настоящий период вокруг Российской Федерации, подтверждает необходимость рассмотрения возможности возникновения различных угроз. Соответственно это указывает на важность и значимость снятия вопросов отдельных специальных административно-правовых режимов. Главную роль в этом играет режим военного положения. Именно он является ключевым фактором обеспечения национальной безопасности Российской Федерации¹.

В период действия особого режима военного положения расширяются полномочия органов государственной власти, у граждан появляются дополнительные обязанности, изменяется ответственность за совершение правонарушений². Соответственно с целью более эффективного осуществления возложенных на органы внутренних дел полномочий необходима разработка законодательных актов, которые бы регулировали весь комплекс указанных обстоятельств

Итак, после введения особого режима военного положения органы внутренних дел начинают осуществлять свою деятельность в особых условиях. В научной литературе среди основных возможных проблем, с которыми могут столкнуться ОВД в процессе реализации своих полномочий, отмечается отсутствие примеров такой деятельности. Также отсутствуют нормативные акты, которые бы регулировали процесс взаимодействия органов внутренних дел с иными органами государственной власти. Решение указанных проблем позволит более эффективно обеспечивать оптимальные условия функционирования общественных отношений в период военного положения.

Следующим особым правовым режимом, который формирует для органов внутренних дел особые условия, является особый режим чрезвычай-

¹ Гасаналиев А. Ш., Алиев А. А. К вопросу об административно-правовом режиме военного положения // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3 : Общественные науки. 2018. Т. 33. № 2. С. 111–118.

² Керамова С. Н., Тагирова А. Р. Проблемы правового регулирования режимов чрезвычайного и военного положения в России // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3 : Общественные науки. 2017. Т. 32. № 1. С. 43–49.

чайного положения. Данный режим регламентирован положениями ФКЗ «О чрезвычайном положении», в соответствии с положениями которого особый режим чрезвычайного положения вводится на основании положений Конституции РФ и указанного федерального конституционного закона в отдельных местностях либо на всей территории Российской Федерации. Закон прямо определяет, что указанный режим касается деятельности государственных органов власти, организаций, общественных объединений, иных субъектов и допускает временные ограничения прав и свобод граждан и иных субъектов, а также может возлагать на них дополнительные обязанности.

Рассматриваемый нормативный правовой акт также определяет, что особый режим чрезвычайного положения может вводиться на определенный срок и только при наличии определенных оснований. Среди таких оснований, отметим, во-первых, насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, захват или присвоение власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, сопровождающиеся насильственными действиями, создающие непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Во-вторых, основанием введения особого режима чрезвычайного положения являются чрезвычайная ситуация природного и техногенного характера, чрезвычайная экологическая ситуация, в том числе эпидемия и эпизоотия, возникшая в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного и иного бедствия, повлекшая человеческие жертвы, ущерб здоровью людей и окружающей природной среде, значительный материальный ущерб и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующая проведения масштабных аварийно-спасательных, а также иных неотложных работ.

На основании вышесказанного отметим, что режим чрезвычайного положения необходим для комплексного решения задач при возникновении различных чрезвычайных ситуаций социального и несоциального характера. Как и в период особого режима военного положения, государственные органы, в том числе и ОВД, получают дополнительные обязанности, а также наделяются дополнительными правами. Учитывая специфику особого режима чрезвычайного положения, основные задачи органов внутренних дел также сводятся к охране общественного порядка и обеспечению общественной безопасности.

Как отмечает А. Д. Бермухаметов, деятельность ОВД в таких условиях условно характеризуется в двух аспектах: правовом и организационном. В первом случае порождаются юридические последствия в деятель-

ности органов внутренних дел, во втором – не проявляются. Наиболее важной считается правовая форма, так как в данном случае устанавливаются, изменяются либо отменяются нормативные правила, касающиеся исполнения законов, кроме того, осуществляется издание новых актов государственной власти и органов местного самоуправления. В случае введения чрезвычайного положения органам внутренних дел могут делегироваться некоторые полномочия. Следовательно, они играют роль первичного регулятора общественных отношений¹.

Отметим, что режим чрезвычайного положения является необходимым для реализации правоограничений, которые, как и в период особого режима военного положения, могут способствовать более эффективному воздействию на общественные отношения и недопущению противоправных деяний со стороны граждан и иных субъектов.

Следующим специальным административно-правовым режимом выступает контртеррористическая операция. Названный вид специального режима обусловлен Федеральным законом от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»². Данный режим является специфическим, поскольку его введение связано исключительно с частью территории России. Основная цель – пресечь террористическую деятельность (или отдельный акт), обеспечить защиту жизненно важных интересов личности, общества и государства.

Как отмечается отдельными авторами, одни и те же чрезвычайные обстоятельства, террористические акты могут служить основанием для введения как административно-правового режима чрезвычайного положения, так и административно-правового режима контртеррористической операции, так как ФЗ «О чрезвычайном положении» не конкретизирует террористический акт, являющийся основанием для его введения. Обоснованно возникает вопрос, о чем неоднократно говорилось в научных исследованиях, не появилась ли опасность подмены понятий в некоторых случаях: понятия административного режима чрезвычайного положения понятием административного режима контртеррористической операции, так как введение последнего не требует уведомления соответствующих органов власти³.

¹ Бермухаметов А. Б. Внутренних дел при поддержании режима чрезвычайного положения // Научное и образовательное пространство : перспективы развития : сборник материалов VIII Международной научно-практической конференции. Редколлегия : О. Н. Широков [и др.]. 2018. С. 277–278.

² О противодействии терроризму : федер. закон Рос. Федерации от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

³ Кувырченкова Т. В. К вопросу определения административно-правового режима контртеррористической операции // Вестник Тверского государственного университета. Серия : Право. 2017. № 3. С. 107–112.

Отметим, что для решения данной проблемы существует необходимость внести уточняющие изменения в законодательные акты, регламентирующие порядок введения особых правовых режимов, с целью исключения правоприменительных ошибок введения в той или иной ситуации режима чрезвычайного положения или режима контртеррористической операции.

Итак, среди особых режимов, формирующих особые условия, целесообразно рассматривать особый режим военного положения, особый режим чрезвычайного положения и особый режим контртеррористической операции. Указанные режимы различаются по основаниям введения, целям введения, а также по процедуре введения. Вместе с тем в рамках действия рассматриваемых режимов существует сходство: для повышения эффективности деятельности государственных органов власти вводится комплекс ограничительных мер для граждан и организаций.

Вопросы для самоконтроля

1. Раскройте понятие и признаки административно-правовых режимов.
2. Укажите, что является элементами содержания административно-правовых режимов?
3. На какой срок вводится чрезвычайное положение?
4. Перечислите основания и виды административно-правовых режимов.
5. Назовите основания для возникновения военного положения.
6. Назовите элементы содержания и виды административно-правовых режимов.

ГЛАВА 2. АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ РЕЖИМ ЧРЕЗВЫЧАЙНОГО ПОЛОЖЕНИЯ И ЧРЕЗВЫЧАЙНОЙ СИТУАЦИИ

§ 1. Порядок, цели и основания введения режима чрезвычайного положения

Введение чрезвычайного положения на территории Российской Федерации регламентирует ФКЗ «О чрезвычайном положении». В статье 1 данного федерального конституционного закона дается понятие чрезвычайного положения.

Чрезвычайное положение – это вводимый на всей территории РФ или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий отдельные ограничения прав и свобод граждан РФ, иностранных граждан, лиц без гражданства, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей.

Нормальный правовой режим в государстве может быть нарушен особыми условиями, которые порождают среди населения социальную напряженность. Напряжение в обществе может возникнуть попытками насильственного изменения конституционного строя в Российской Федерации, массовыми беспорядками в населенном пункте, межнациональными, межрелигиозными конфликтами, блокированием отдельных зданий и местностей, а также стихийными бедствиями, авариями и катастрофами техногенного характера. В результате на определенной территории может возникнуть чрезвычайная опасная обстановка, которая требует принятия неотложных мер и скорейшего решения. В результате возникшей опасной ситуации нарушается нормальная жизнедеятельность людей, нормальное функционирование государственных и муниципальных органов власти. Может быть нанесен огромный вред экономике, государственному и частному имуществу, имуществу юридических лиц.

Например, в случае стихийных бедствий, землетрясений, наводнений могут быть разрушены села, поселки и города. Люди лишаются жилья, средств к существованию и передвижению. В таких условиях очень важно наладить работу всех органов власти, обеспечить людей средствами питания, медикаментами, одеждой, организовать эвакуацию из опасных районов, необходимо наладить работу предприятий торговли, снабжения, восстановить связь, наладить работу транспорта и объектов

коммунального хозяйства. Все это требует огромных людских усилий, материальных средств, техники.

Возникают угроза для жизни и здоровья населения, возрастает угроза нарушений общественного порядка, мародерства и групповых хулиганских действий. Осложняется работа сил правопорядка по охране общественного порядка, по предупреждению правонарушений, раскрытию и расследованию преступлений.

Вводимый режим чрезвычайного положения на какой-либо определенной территории имеет свои специфические особенности.

1. Режим чрезвычайного положения вводится при возникновении на определенной территории какой-либо опасной ситуации, которая угрожает нормальной жизнедеятельности людей, нормальному функционированию объектов транспорта, предприятий связи, работе органов власти и управления, несет угрозу жизни и здоровью граждан. Введение режима чрезвычайного положения является крайне жесткой мерой реагирования государства в целях пресечения и ликвидации последствий опасной ситуации.

2. Введение режима чрезвычайного положения предусмотрено Конституцией РФ, ФКЗ «О чрезвычайном положении»¹. При этом требуется обязательное согласование с Советом Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. В ряде случаев необходимо оповестить руководство государств, прилегающих к территории, где было введено чрезвычайное положение.

3. Вводимый режим чрезвычайного положения имеет временный характер.

4. Режим чрезвычайного положения вводится для тесного взаимодействия органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных организаций, юридических лиц и граждан.

5. Режим чрезвычайного положения требует эффективных управленческих решений органов государственной власти для скорейшей ликвидации возникших ситуаций и предупреждения негативных последствий.

Необходимость введения чрезвычайного положения обусловлена тем, что расширяются полномочия органов государственной власти по нормализации обстановки, по охране правопорядка и ликвидации отрицательных последствий. В ряде случаев для создания правовой основы поведения, обеспечения законных прав и обязанностей граждан может быть нормативно закреплено временное ограничение прав граждан.

¹ О чрезвычайном положении : федер. конституционный закон Рос. Федерации от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ : принят Гос. Думой Федер. Собр. Рос. Федерации 26 апреля 2001 г. : одобр. Советом Федерации Федер. Собр. Рос. Федерации 16 мая 2001 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23, Ст. 2278.

Введение режима чрезвычайного положения является временной мерой, и данная мера необходима исключительно для того, чтобы обеспечить безопасность граждан и защиту конституционного строя.

В статье 2 ФКЗ «О чрезвычайном положении» дается исчерпывающий перечень целей введения режима чрезвычайного положения на территории Российской Федерации.

Первая цель – это устранение обстоятельств, которые послужили для введения чрезвычайного положения. Здесь статья 2 ФКЗ «О чрезвычайном положении» конкретизирует часть 1 статьи 56 Конституции РФ, согласно которой федеральным конституционным законом могут быть установлены отдельные ограничения прав и свобод граждан с указанием их пределов и сроков действия для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя.

Вторая цель – обеспечение защиты прав и свобод человека и гражданина. Конституция РФ признает права и свободы человека высшей ценностью. И одной из важнейших задач государства является создание благоприятных условий для того, чтобы граждане могли полноценно пользоваться ими.

Третья цель введения режима чрезвычайного положения – защита конституционного строя Российской Федерации. Конституционный строй Российской Федерации это комплекс общественно правовых отношений в области экономики, политики, социальных взаимоотношений, который находится под охраной государства.

Обстоятельствами введения режима чрезвычайного положения являются такие обстоятельства, которые представляют угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации. Устранение таких обстоятельств возможно только при помощи чрезвычайных мер. Данные обстоятельства можно разделить на две группы.

Первая группа – это обстоятельства политического и криминогенного характера, которые непосредственно угрожают конституционному строю России, а затем уже безопасности граждан. К таким обстоятельствам можно отнести попытки насильственного изменения конституционного строя, захват или присвоение власти, вооруженный мятеж, массовые беспорядки в населенном пункте, террористические акты, блокирование или захват особо важных объектов или отдельных местностей, подготовка и деятельность незаконных вооруженных формирований, межнациональные, межконфессиональные и региональные конфликты, которые сопровождаются насильственными действиями, обстоятельства техногенно-экологического происхождения.

Данную категорию составляют чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии; а также возникшие в результате аварий,

опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (и способные повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Обстоятельства политического и криминогенного характера могут стать основанием для введения чрезвычайного положения, а именно: они должны сопровождаться насильственными действиями, создающими непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан, нормальной деятельности органов государственной власти и органов местного самоуправления, т. е. они должны нести общественно опасный характер. Рассмотрим более подробно указанные обстоятельства.

Насильственное изменение конституционного строя Российской Федерации, захват или присвоение власти – это действия граждан, общественных объединений, которые, применяя физическое, вооруженное насилие к гражданам, к политическим деятелям, к государственным служащим, захватывают власть. Вооруженный мятеж – это действия с применением оружия, которые совершаются в целях противодействия существующему государственному порядку и конституционной власти.

Действия группы людей, сопровождаемые грабежами магазинов, организаций, квартир граждан, убийствами, поджогами, погромами и уничтожением государственного, муниципального и личного имущества граждан принято называть массовыми беспорядками. Массовые беспорядки, как правило, возникают на улицах и площадях городов, а также в местах лишения свободы. Нередко причинами начала массовых беспорядков являются недовольство граждан низкими социальными условиями, задержками заработной платы, социальной несправедливостью в обществе и попытками изменить общественно-политическую обстановку в городе либо в государстве. Массовые беспорядки всегда начинаются с действий провокаторов, которые преследуют свои цели. Нередко действия граждан сопровождаются нападением на органы государственной власти, поджогами, применением насилия в отношении сотрудников правоохранительных органов, неподчинением законным требованиям сотрудников силовых структур. В случае отсутствия положительных результатов при ведении переговоров с лидерами учиненных массовых беспорядков руководством штаба принимается решение по проведению силовых мероприятий по пресечению массовых беспорядков и стабилизации оперативной обстановки. Для этого создается сводная группа сотрудников с различных силовых структур, которые во взаимодействии и под общим руководством оперативного штаба, с применением всех имеющихся средств проводят специальную операцию по пресечению и ликвидации последствий массовых беспорядков.

Законодательство наделяет сотрудников силовых структур достаточно широкими полномочиями по проведению личного досмотра, досмотра ручной клади, сумок, автотранспорта с целью обнаружения и изъятия оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ и взрывных устройств, наркотиков и других запрещенных предметов, применению физической силы и специальных средств. Сотрудники правоохранительных органов имеют право в соответствии со статьей 16 закона «О полиции» проводить оцепление и блокирование местности, помещений, строений и других объектов. Оцепление и блокирование проводится сотрудниками полиции, военнослужащими и сотрудниками Росгвардии для того, чтобы временно перекрыть вероятные пути движения преступников и правонарушителей, недопустить подхода других преступников, ограничить выход за пределы оцепления граждан и задержания пытающихся вырваться из зоны оцепления правонарушителей. Основной задачей проведения силовой операции является локализация действий правонарушителей, задержание активных участников массовых беспорядков и нормализация оперативной обстановки на определенном участке местности.

Террористический акт – это действия граждан, которые совершаются путем взрыва, поджога, действий по устрашению граждан и создания опасности их жизни. Целью совершения террористических актов является давление на органы государственной власти в принятии каких либо решений. На территории России самыми известными террористическими актами считаются нападение чеченских сепаратистов на городскую больницу в городе Буденновске в июне 1995 года, взрывы жилых домов в Москве и Волгодонске в 1999 году, захват театрального центра на Дубровке в Москве в октябре 2002 года, захват школы в городе Беслан в сентябре 2004 года, четко спланированная акция нападения боевиков в октябре 2005 года на органы силовых структур в городе Нальчике. Во всех случаях нападений целью нападения террористов было достижение своих противоправных целей, физическое уничтожение сотрудников силовых структур, завладение оружием, боеприпасами. При совершении террористических актов гибнут невинные люди, получают ранения и погибают сотрудники правоохранительных органов, в обществе создается нервная обстановка, может возникнуть паника.

Блокирование особо важных объектов или отдельных местностей – это противоправные действия граждан, которые препятствуют свободному передвижению граждан, выносу, вывозу имущества либо других предметов. Блокирование может быть выполнено путем перекрытия толпой граждан дорог, участков местности, зданий и сооружений, автомагистралей.

Несогласованное и незаконное попадание граждан на территорию здания, отдельных участков местности или каких-либо важных объектов с целью нарушения нормальной деятельности организаций, учреждений,

предприятий и управление им в своих противоправных интересах называется захватом.

Подготовкой и участием в незаконных вооруженных формированиях является организация такого преступного сообщества, подбор людей для участия в этом формировании, обучение членов незаконного вооруженного формирования владению оружием, взрывчатыми веществами и взрывными устройствами, обучение тактике ведения диверсионно-террористической войны, обучение разведывательно-диверсионной тактике действий с противником, пропаганда идей терроризма и экстремистских взглядов. Данное явление было широко распространено на территории Северо-кавказского региона в период первой и второй чеченских войн. Впоследствии после окончания активной фазы контртеррористической операции довольно часто на территориях северо-кавказских республик встречались незаконные вооруженные формирования, которые придерживались крайне радикальных взглядов нетрадиционного ислама, вели так называемый джихад («священная война»), совершали нападения и убийства сотрудников силовых структур, глав администраций, занимались разбойными нападениями и вымогательством с целью пополнения запасов продовольствия, закупки оружия, боеприпасов, медикаментов, средств радиосвязи. Такие группы, как правило, укрываются в горно-лесистой местности и ведут скрытный образ жизни.

Межнациональными конфликтами считаются конфликты, которые возникают на почве межнациональной вражды. Межнациональная вражда может быть обусловлена давними административно-территориальными или экономическими спорами.

Межконфессиональные конфликты – это вражда, возникающая между разными группами людей на почве религиозных взглядов.

Региональными конфликтами являются конфликты, которые могут возникнуть из-за давних разногласий по поводу принадлежности каких-либо земель, участков местности.

Статья 4 ФКЗ «О чрезвычайном положении» подробно регламентирует порядок введения чрезвычайного положения. Вводить режим чрезвычайного положения имеет право президент РФ. Режим чрезвычайного положения вводится на территории России или же на отдельной местности при возникновении чрезвычайных обстоятельств. После введения чрезвычайного положения проводится информирование членов Совета Федерации и депутатов Государственной Думы Федерального Собрания. С момента обнародования указа президента РФ о введении чрезвычайного положения Совет Федерации в течение 72 часов обязан рассмотреть данный указ и решить вопрос о его утверждении. Созданный Советом Федерации порядок утверждения указа президента России о введении чрезвычайного положения является гарантией

обеспечения прав и свобод человека, принципов демократического устройства Российской Федерации и обеспечивает четкое разграничение государственной власти президента РФ и Федерального Собрания Российской Федерации. Кроме президента РФ, больше никто не вправе вводить режим чрезвычайного положения на территории всего государства или какой-либо ее части территории.

Указ президента РФ содержит следующие требования.

1. В указе президента РФ должны быть указаны чрезвычайные обстоятельства, которые послужили основанием для введения режима чрезвычайного положения.

2. Указ президента РФ должен содержать обоснование введения режима чрезвычайного положения. То есть в указе должно быть четко прописано, какая именно опасность угрожает жизни и здоровью граждан, конституционному строю, обеспечению прав и свобод граждан.

3. В указе президента РФ о введении режима чрезвычайного положения должны быть четко прописаны границы той местности, где вводится режим чрезвычайного положения.

4. В указе президента РФ должны быть указаны силы и средства, которые будут поддерживать порядок во время действия чрезвычайного положения. Перечень соответствующих сил и средств приводится в статьях 16–17 ФКЗ «О чрезвычайном положении». Так, согласно статье 16 ФКЗ «О чрезвычайном положении» для обеспечения режима чрезвычайного положения используются силы и средства органов внутренних дел, уголовно-исполнительной системы, федеральных органов безопасности, Росгвардии, а также силы и средства органов по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий. Часть 1 статьи 17 ФКЗ «О чрезвычайном положении» предусматривает, что в исключительных случаях на основании указа президента РФ в дополнение к указанным силам и средствам для обеспечения режима чрезвычайного положения могут привлекаться Вооруженные Силы Российской Федерации, другие войска, воинские формирования и органы.

5. В указе президента РФ о введении режима чрезвычайного положения должны быть полно и обстоятельно регламентированы чрезвычайные меры и пределы их действия, должны быть указаны временные ограничения прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан и лиц безгражданства, прав организаций и общественных объединений.

6. Указ президента РФ о введении чрезвычайного положения должен содержать указание на государственные органы (должностные лица), ответственные за осуществление мер, применяемых в условиях чрезвычайного положения. Это положение связано с необходимостью обеспечить действенное разграничение соответствующих полномочий,

организовать контроль за эффективностью выполнения мер по устранению обстоятельств, послуживших причиной введения чрезвычайного положения уполномоченными лицами, а при необходимости, в случаях ненадлежащего выполнения поставленных задач либо злоупотребления предоставленной компетенцией, привлечь их к ответственности.

7. Указ президента РФ о введении чрезвычайного положения должен предусматривать время вступления указа в силу, а также устанавливать срок действия чрезвычайного положения.

После обнародования указа президента России члены Совета Федерации обязаны самостоятельно прибыть на заседание Совета Федерации в возможно короткие сроки и первоочередным вопросом рассмотреть порядок утверждения введенного режима чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение может вводиться на всей территории России на срок до 30 суток или какой-либо ее части до 60 суток. Обнародование указа президента России о введении режима чрезвычайного положения осуществляется по телевизору, радио и по официальному опубликованию в средствах массовой информации, а именно: в «Российской газете» и Собрании законодательства Российской Федерации в течение 10 дней с момента подписания президентом РФ.

Чрезвычайные меры и временные ограничения прав и свобод граждан, организаций и общественных объединений, применяемые при режиме чрезвычайного положения, должны использоваться исключительно только в период чрезвычайного положения. Решение о применении тех или иных чрезвычайных мер зависит от характера чрезвычайного положения, целесообразности введения каждой чрезвычайной меры и оценки характера последствий при введении чрезвычайных мер. В качестве чрезвычайных мер могут быть установлены: ограничение на свободу передвижения граждан на территории режима чрезвычайного положения, введение особого режима въезда, полное или частичное приостановление полномочий органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации, а также органов местного самоуправления, усиление нарядами полиции, Росгвардии и в ряде случаев силами Вооруженных Сил Российской Федерации охраны общественного порядка, особо важных объектов, объектов жизнедеятельности населения и объектов транспорта, ограничение отдельных видов финансово-экономической деятельности, установление особого порядка продажи, приобретения и распределения продовольствия, запрет проведения массовых мероприятий, собраний, митингов, шествий, запрет забастовок, ограничение движения транспорта и проведение их досмотра для пресечения попыток доставки оружия, боеприпасов, взрывных устройств, приостановление деятельности опасных производств и организаций, в которых используются взрывчатые, радиоактивные, химические опасные вещества, эвакуация материальных и культурных

ценностей в безопасные районы, введение комендантского часа, проверка документов, удостоверяющих личность граждан, личный досмотр, досмотр их вещей, жилища и транспортных средств.

Вопросы для самоконтроля

1. Укажите, каким нормативно-правовым актом регламентируется введение чрезвычайного положения?
2. Раскройте понятие чрезвычайное положение?
3. Назовите виды чрезвычайных обстоятельств?
4. Раскройте порядок введения режима чрезвычайного положения?
5. Назовите цели введения режима чрезвычайного положения?
6. Перечислите основания для введения режима чрезвычайного положения?

§ 2. Понятие, содержание и виды чрезвычайных ситуаций

Проблемы определения чрезвычайной ситуации и обеспечения ее административно-правового режима на протяжении многих лет подвергались постоянному теоретическому исследованию.

Различные разрушительные действия чрезвычайных ситуаций требуют принятия от государства особых мер, направленных на предупреждение и ликвидацию различных последствий.

Чрезвычайные ситуации важно рассматривать как с точки зрения причинно-следственных связей, так и в контексте организационно-правового механизма, выделяя категорию «эффективность» деятельности по их выявлению, предотвращению, ликвидации последствий, которая, в свою очередь, в равной мере определяется «законностью», «легальностью» и «легитимностью»¹. В научной литературе отмечается взаимосвязь этих терминов, которые в самом общем понимании означают законность (правомерность) определенных явлений, созданных людьми объединений, совершаемых ими действий и т. д.

Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера») содержит определение понятия «чрезвычайная ситуация» – это «обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь

¹ Хабриева Т. Я. Конституционная реформа в современном мире : монография. М., 2016. С. 68.

или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей»¹.

Термин «чрезвычайная ситуация» впервые введен Временным положением о Государственной общесоюзной системе по предупреждению и действиям в чрезвычайных ситуациях, где чрезвычайная ситуация определялась как «обстановка на объекте или определенной части территории (акватории), сложившаяся в результате аварий, катастроф, стихийных и экологических бедствий, эпидемий, эпизоотий и эпифитотий, которая может привести или уже привела к значительному ущербу, человеческим жертвам, нарушению условий жизнедеятельности»².

Кроме того, необходимо рассмотреть классификацию чрезвычайных ситуаций, для которой существует несколько оснований. В Постановлении Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 «О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»³ установлено, что чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера подразделяются на:

а) чрезвычайную ситуацию локального характера, в результате которой территория, на которой сложилась чрезвычайная ситуация и нарушены условия жизнедеятельности людей (далее – зона чрезвычайной ситуации), не выходит за пределы территории объекта, при этом количество людей, погибших или получивших ущерб здоровью (далее – количество пострадавших), составляет не более 10 человек либо размер ущерба окружающей природной среде и материальных потерь (далее – размер материального ущерба) составляет не более 100 тыс. рублей;

б) чрезвычайную ситуацию муниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного поселения или внутригородской территории города федерального значения, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей, а также данная чрезвычайная ситуация не может быть отнесена к чрезвычайной ситуации локального характера;

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон Рос. Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 23 июня 2016 г. № 218-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3648; 2016. № 26 (Ч. I). Ст. 3887.

² Временное положение о Государственной общесоюзной системе по предупреждению и действиям в чрезвычайных ситуациях : постановление Совета Министров СССР № 1282 от 15 декабря 1990 г. (утратило силу) // Ведомости Совета народных депутатов и Совета Министров СССР. 1990. № 1276. Ст. 678.

³ О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 (в ред. от 17 мая 2011 г. № 376) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2007. № 22. Ст. 2640; 2011. № 21. Ст. 2971.

в) чрезвычайную ситуацию межмуниципального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более поселений, внутригородских территорий города федерального значения или межселенную территорию, при этом количество пострадавших составляет не более 50 человек либо размер материального ущерба составляет не более 5 млн рублей;

г) чрезвычайную ситуацию регионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации не выходит за пределы территории одного субъекта Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн рублей;

д) чрезвычайную ситуацию межрегионального характера, в результате которой зона чрезвычайной ситуации затрагивает территорию двух и более субъектов Российской Федерации, при этом количество пострадавших составляет свыше 50 человек, но не более 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 5 млн рублей, но не более 500 млн. рублей;

е) чрезвычайную ситуацию федерального характера, в результате которой количество пострадавших составляет свыше 500 человек либо размер материального ущерба составляет свыше 500 млн рублей.

Согласно действующему постановлению классификация чрезвычайных ситуаций производится в зависимости от количества пострадавших, материального ущерба, территории чрезвычайной ситуации. Нарушение условий жизнедеятельности, согласно ФЗ «О защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹, является одним из основных критериев, отличающим чрезвычайную ситуацию от иных происшествий и определяющим степень социальной негативности данной ситуации.

Что же касается административно-правового режима чрезвычайной ситуации, здесь следует отметить, что в праве его традиционно относят к режимам специальным, целью введения которых является обеспечение стабильного порядка в государстве и обществе. В условиях режима чрезвычайной ситуации действия органов государственной власти направлены на создание и поддержание необходимого уровня защищенности объектов и поддержание общественной безопасности².

Ограничительные меры при возникновении чрезвычайной ситуации касаются не только прав и обязанностей физических и юридических лиц, но и системы органов управления, действующих на территории чрезвычай-

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон Рос. Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 23 июня 2016 г. № 218-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3648; 2016. № 26 (Ч. I). Ст. 3887.

² Административное право : учебник для среднего профессионального образования / Под ред. Зубача А. В. М. : Юрайт, 2019. С. 232.

чайной ситуации, и порядка осуществления ими управленческой деятельности. От вида возникшей чрезвычайной ситуации зависит выбор не только мер, направленных на ее ликвидацию, но и мер, направленных на восстановление жизнедеятельности в регионе. Выбор форм управленческого воздействия при наступлении чрезвычайной ситуации опосредуется также видом угрозы (природное явление, техногенная катастрофа), масштабом чрезвычайной ситуации, временным периодом, сопутствующими негативными последствиями, влиянием чрезвычайной ситуации на экономическую и социальную составляющие и иными подобными факторами.

Основанием для введения режима чрезвычайной ситуации является случившийся факт природного или техногенного характера. При введении режима чрезвычайной ситуации, согласно статье 4.1 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации природного и техногенного характера»¹, в зависимости от ее последствий, а также от привлекаемых к ликвидации чрезвычайной ситуации сил и средств единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, классификации чрезвычайных ситуаций и характера развития чрезвычайной ситуации и других факторов, влияющих на безопасность жизнедеятельности населения и требующих принятия дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайной ситуации, устанавливаются определенные уровни реагирования.

Силы и средства, привлекаемые для ликвидации чрезвычайной ситуации, определяются ее характером. Так, ликвидация чрезвычайной ситуации:

- а) локального характера осуществляется силами и средствами организации;
- б) муниципального характера осуществляется силами и средствами органов местного самоуправления;
- в) межмуниципального и регионального характера осуществляется силами и средствами органов местного самоуправления, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации;
- г) межрегионального и федерального характера осуществляется силами и средствами органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, оказавшихся в зоне чрезвычайной ситуации².

¹ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон Рос. Федерации от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 23 июня 2016 г. № 218-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1994. № 35. Ст. 3648; 2016. № 26 (Ч. I). Ст. 3887.

² Жуков А. О. Закономерности распределения сил и средств РСЧС, привлекаемых для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // Технологии гражданской безопасности. 2015. № 1 (43).

Одним из аспектов обеспечения общественного порядка и общественной безопасности является выполнение требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ)¹, в соответствии со статьей 20.6, за невыполнение требований норм и правил в сфере регулирования общественных отношений, возникающих при чрезвычайных ситуациях, установлена ответственность. За невыполнение обязанностей по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного или техногенного характера, а равно невыполнение требований норм и правил по предупреждению аварий и катастроф на объектах производственного или социального назначения предусмотрен административный штраф для должностных лиц в размере от десяти тысяч до двадцати тысяч рублей; для юридических лиц – от 100 тыс. до 200 тыс. рублей. Для должностных лиц за непринятие мер по обеспечению готовности сил и средств, предназначенных для ликвидации чрезвычайных ситуаций, а равно несвоевременное направление в зону чрезвычайной ситуации сил и средств, предусмотренных утвержденным в установленном порядке планом ликвидации чрезвычайных ситуаций, установлен административный штраф в размере от 10 до 20 тыс. рублей.

Таким образом, объектом данных административных правонарушений выступают общественные отношения в сфере реализации правового механизма обеспечения безопасности.

Субъектом административного правонарушения, ответственность за которое предусмотрена частью 2 статьи 20.6 КоАП РФ, может быть только физическое лицо – должностное лицо, в то время как согласно части 1 статьи 20.6 производство об административном правонарушении может быть возбуждено как в отношении физического лица (должностного лица), так и в отношении юридического лица. Согласно данной статье ответственность предусматривается только для должностных лиц государственных органов и органов местного самоуправления, не выполняющих требования и нормы, соблюдение которых возложено на них законодательством.

Помимо этого, статья 19 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» содержит перечень обязанностей граждан Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций. Так, граждане обязаны не допускать нарушений производственной и технологической дисциплины, требований экологической безопасности, которые могут привести к возникновению чрезвычайных ситуаций; выполнять установленные правила поведения при угрозе и возникновении чрезвычайных ситуаций;

¹ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : федер. закон Рос. Федерации от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ (в ред. от 01 мая 2019 г. № 96-ФЗ) // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2002. № 1 (ч.1). Ст. 1; 2019. № 18. Ст. 2220.

при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ и другие. Однако, они не являются субъектами административного правонарушения, предусмотренного статьей 20.6 КоАП РФ.

Согласно части 2 статьи 20.6 КоАП РФ необходимые меры подлежат применению не только в тех случаях, когда соответствующее деяние (бездействие) совершается в условиях чрезвычайной ситуации; непринятие мер по обеспечению готовности сил и средств, предназначенных для ликвидации чрезвычайных ситуаций может иметь место и при отсутствии чрезвычайной ситуации. Это порождает проблему разграничения норм частей 1 и 2 статьи 20.6 КоАП РФ в отношении их применимости. То обстоятельство, что часть 2 статьи 20.6 КоАП РФ предусматривает более мягкое наказание, чем часть 1 этой же статьи, мотивирует мировых судей на использование этой нормы как способа смягчения наказания.

Существует норма КоАП РФ, которая устанавливает административную ответственность именно за невыполнение в срок законного предписания органа или должностного лица, осуществляющего государственный надзор, – часть 1 статьи 19.5 КоАП РФ, которая предусматривает более мягкое наказание, чем статья 20.6 КоАП РФ. Этим и объясняется практика привлечения к административной ответственности уполномоченными должностными лицами правонарушителей только по одной норме, то есть согласно части 1 статьи 19.5 КоАП РФ.

В отличие от должностных лиц контролирующих органов суды, в случае поступления к ним двух протоколов об административных правонарушениях, занимая правильную позицию, суды привлекают к ответственности нарушителей законодательства наряду с частью 1 статьи 19.5, также и по части 1 статьи 20.6 КоАП РФ.

Немаловажной представляется и следующая проблема. Согласно пунктам 1 и 7 части 2 статьи 28.3 КоАП РФ составлять протоколы об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 20.6 КоАП РФ, уполномочены должностные лица органов внутренних дел (полиции) и должностные лица органов, специально уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера.

В заключение отметим, что проблемы, связанные с применением статьи 20.6 КоАП РФ в практике рассмотрения и разрешения дел об административных правонарушениях, связанных с невыполнением требований норм и правил по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций не ограничиваются. Требуется дальнейшее выявление и систематизация с целью совершенствования действующего законодательства в области административной ответственности за нарушения законодательства о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Вопросы для самоконтроля

1. Дайте определение понятию чрезвычайной ситуации и назовите виды чрезвычайных ситуаций.
2. Укажите, какими нормативно-правовыми актами регулируется введение режима чрезвычайной ситуации и чрезвычайного положения?
3. Как определяются границы зон чрезвычайных ситуаций и какими органами власти устанавливаются?
4. Могут ли принимать участие в ликвидации последствий общественные объединения и каким образом?

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Административно-правовые режимы являются важной частью системы государственного управления в Российской Федерации. Нормативно-правовые акты федерального, регионального, местного уровней закрепляют обширный комплекс административно-правовых средств, которые необходимы для регулирования, охраны, обеспечения правопорядка и общественной безопасности в обществе, пресечения фактов отрицательных воздействий на государство, права и свободы человека и гражданина, обеспечения нормального функционирования всех органов власти и государственного управления, а также нормальной жизнедеятельности населения.

Административно-правовые режимы непосредственно оказывают свое действие на конституционные права и свободы человека, на отношения, складывающиеся в социальной сфере граждан, на общественные отношения в области охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, охраны окружающей среды и природы, обеспечения национальной безопасности в области обороны государства, в области осуществления особого порядка хозяйственной деятельности, в области охраны государственной границы Российской Федерации, в области осуществления деятельности в особых экономических зонах, в области стимулирования экономического развития и других сферах.

Недостаточно четкое регулирование использования административных режимов либо невыполнение каких-либо ограничительных мер, либо неисполнение предписанных правил могут повлечь тяжелые последствия для жизнедеятельности людей, национальной и общественной безопасности, экономического развития.

Установление определенного административно-правового режима не бывает спонтанным, этому предшествует глубокое изучение и прогнозирование осложнений, анализ обстановки, обстоятельств, ситуаций в природной, техногенной сфере, ситуаций в экономике и обеспечения общественной безопасности. Государственные органы должны понимать и предвидеть масштаб ущерба, опасность и последствия для общества и государства.

Административно-правовые режимы отличаются тем, что могут применяться в зависимости от возникших неблагоприятных обстоятельств. Административно-правовые режимы осуществляются при помощи разных методов органами государственной власти. Исследование специальных административно-правовых режимов позволило сделать ряд выводов.

1. Специальный административно-правовой режим с использованием сил и средств призван обеспечить нормализацию общественной жизни граждан, охрану жизни и здоровья, их прав и свобод, общественный порядок и национальную безопасность в государстве.

2. Специальный административно-правовой режим при помощи специального нормативно-правового регулирования устанавливается на определенный период времени на конкретной территории в целях защиты жизни и здоровья граждан и обеспечивает правопорядок в обществе, безопасность людей и государства.

3. Специальные административно-правовые режимы устанавливают определенные запреты, обязанности и правила поведения для граждан, должностных лиц, организаций, общественных объединений, правоохранительных органов.

4. Применяемые чрезвычайные меры специальных административно-правовых режимов на определенной территории для предупреждения и ликвидации чрезвычайных обстоятельств и чрезвычайных ситуаций в некоторых случаях являются достаточно жесткими, но в тоже время они являются единственным способом обеспечения безопасности личности и государства от негативных последствий. По этой причине запреты и ограничения прав и свобод граждан позволяют государству восстановить нормальную жизнедеятельность людей, обеспечить их личную безопасность и национальную безопасность государства.

5. Введение специальных административно-правовых режимов на территории всей Российской Федерации или на отдельных ее территориях имеет четко регламентированный порядок, указанный в нормативно-правовых актах.

6. Защита личности от противоправных посягательств, обеспечение национальной безопасности государства – это одна из важнейших функций специальных административно-правовых режимов. Необходимо отметить, что в целях защиты личности, обеспечения безопасности государства нормативными актами устанавливаются правила поведения и ограничения физических лиц, должностных и юридических лиц, организаций, детально регламентируется деятельность государственных органов и органов местной власти, устанавливается ряд дополнительных обязанностей и юридическая ответственность за совершение правонарушений в условиях введенного специального административно-правового режима.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты и иные официальные документы

1. **Российская Федерация. Конституция.** Конституция Российской Федерации // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

2. **Российская Федерация. Законы.** О чрезвычайном положении : Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

3. **Российская Федерация. Законы.** О военном положении : Федеральный конституционный закон от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

4. **Российская Федерация. Законы.** Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях : Федеральный закон от 30 декабря 2001 г. № 195-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

5. **Российская Федерация. Законы.** О противодействии терроризму : Федеральный закон от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

6. **Российская Федерация. Законы.** О безопасности : Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

7. **Российская Федерация. Законы.** О полиции : Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

8. **Российская Федерация. Законы.** О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru/document> (дата обращения: 11.02.2022). – Текст : электронный.

9. **Российская Федерация. Постановления.** О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 22. – Ст. 2640; – 2011. –

№ 21. – Ст. 2971. – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.02.2022). – Текст : электронный.

10. Российская Федерация. Постановления. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2004. – № 2. – Ст. 121; – 2018. – № 30. – Ст. 4744. – Текст : непосредственный.

11. Российская Федерация. Постановления. О классификации чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера: постановление Правительства РФ от 21 мая 2007 г. № 304 (в ред. от 17 мая 2011 г. № 376) // Собр. законодательства Рос. Федерации. – 2007. – № 22. – Ст. 2640; – 2011. – № 21. – Ст. 2971.

12. Российская Федерация. Приказы. Об утверждении Порядка организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации (Зарегистрировано в Минюсте России 22.03.2018 № 50460) : приказ МВД России от 01.02.2018 № 50 (ред. от 24.11.2020) // СПС «КонсультантПлюс». – URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 02.02.2022). – Текст : электронный.

Учебная, научная литература и иные материалы

1. **Административное право** : учебник для среднего профессионального образования / Под ред. Зубача А. В. – Москва : Издательство Юрайт, 2019. – 232 с.

2. **Адмиралова И. А.** Административные ограничения прав и свобод граждан в условиях особых режимов и роль полиции в их реализации // Вестник Всероссийского института повышения квалификации сотрудников Министерства внутренних дел Российской Федерации. – 2017. – № 3 (43). – С. 58–61.

3. **Анохина С. Ю., Антонов Я. А.** Роль полиции в механизме обеспечения прав, свобод человека и гражданина в условиях действия на территории Российской Федерации особых правовых режимов // Вестник Барнаульского юридического института МВД России. – 2017. – № 2 (33). – С. 129–131.

4. **Барбин В. В.** Органы внутренних дел (полиция) как субъект реализации конституционно-правового режима ограничения прав и свобод человека и гражданина // Человек : преступление и наказание. – 2016. – № 2 (93). – С. 22–26.

5. **Барзилова И. С.** Понятие и юридическая природа правовых режимов // Вестник Московского университета МВД России. – 2017. – № 3. – С. 10–14.

6. **Бермухаметов А. Б.** Внутренних дел при поддержании режима чрезвычайного положения // Научное и образовательное пространство:

перспективы развития : сборник материалов VIII Международной научно-практической конференции. Редколлегия : О. Н. Широков [и др.]. – 2018. – С. 277–278.

7. **Гасаналиев А. Ш., Алиев А. А.** К вопросу об административно-правовом режиме военного положения // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3 : Общественные науки. – 2018. – Т. 33. – № 2. – С. 111–118.

8. **Керамова С. Н., Тагирова А. Р.** Проблемы правового регулирования режимов чрезвычайного и военного положения в России // Вестник Дагестанского государственного университета. Серия 3 : Общественные науки. – 2017. – Т. 32. – № 1. – С. 43–49.

9. **Княжев В. Б., Майдыков А. Ф.** О некоторых особенностях правового регулирования деятельности органов внутренних дел Российской Федерации в особых условиях // Труды Академии управления МВД России. – 2018. – № 3 (47). – С. 91–96.

10. **Кувырченкова Т. В.** Административно-правовой режим особого положения : определение разных ситуаций // Вестник Тверского государственного университета. Серия : Право. – 2017. – № 2. – 326 с.

11. **Уздимаева Н. И., Бульхин Р. Н.** Правовой режим как категория юриспруденции // Контентус. – 2017. – № 12 (65). – С. 49–63.

12. **Жуков А. О.** Закономерности распределения сил и средств РСЧС, привлекаемых для ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций // Технологии гражданской безопасности. – 2015. – № 1 (43).

13. **Хабриева Т. Я.** Конституционная реформа в современном мире : монография. – Москва, 2016. – 68 с.

Учебное издание

Антонов Владимир Вениаминович

(кандидат юридических наук)

Абдуллина Индира Салаватовна

(б/с, б/з)

Фасхутдинова Анна Валерьевна

(б/с, б/з)

СПЕЦИАЛЬНЫЕ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ: ПОНЯТИЕ, ВИДЫ И СОДЕРЖАНИЕ

Учебно-практическое пособие

Редактор Э. Р. Ишемгулова

Подписано в печать 15.03.2022

Гарнитура Times

Уч.-изд. л. 2,3

Тираж 45 экз.

Выход в свет 28.03.2022

Формат 60х84 1/16

Усл. печ. л. 2,5

Заказ № 14

Редакционно-издательский отдел

Уфимского юридического института МВД России

450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2

Отпечатано в группе полиграфической и оперативной печати

Уфимского юридического института МВД России

450103, г. Уфа, ул. Муксинова, 2