

**ИНСТИТУТ СПЕЦИАЛЬНЫХ
АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ:
ИСТОРИКО-ПРАВОВОЕ ИССЛЕДОВАНИЕ**

Н.П. Маюров¹, И.А. Жуков², А.А. Портнова³

¹ Государственный университет морского и речного флота имени адмирала С.О. Макарова, г. Санкт-Петербург;

² Аппарат полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе, г. Тверь;

³ Санкт-Петербургский университет технологий управления и экономики, г. Санкт-Петербург

Объектом исследования являются административно-правовые режимы в Российской Федерации. Цель исследования - изучение некоторых исторических аспектов становления теоретических и практических представлений об институте специальных административно-правовых режимов в Российской Федерации. Одним из основных методов исследования является сравнительный. На основе анализа нормативно-правовых актов авторами раскрыты основные закономерности развития правового регулирования специальных административно-правовых режимов. Были рассмотрены актуальные проблемы применения института специальных административно-правовых режимов и пути их решения.

Ключевые слова: общественная безопасность, национальная безопасность, административно-правовой режим, специальные административно-правовые режимы, становление института специальных административно-правовых режимов.

Общественная безопасность является необходимым условием существования любого общества. Обеспечение государством общественной безопасности возможно посредством правового регулирования управленческой деятельности государственных органов с использованием административно-правовых режимов. Именно режимное регулирование является рабочим инструментом разрешения возникающих перед государством задач в сфере сохранения общественной безопасности [26, с. 26–30].

Указ Президента Российской Федерации от 15.03.2000 г. № 511 «О классификаторе правовых актов» [12] содержит соответствующий раздел, посвященный административно-правовым режимам. В указе выделены пограничный режим, режимы чрезвычайного положения и чрезвычайных ситуаций, режим военного положения, а также таможенный, паспортный и визовый режимы. Также указаны в качестве административно-правовых режимов иные разрешительные и

регистрационные режимы. Данный перечень режимного регулирования можно назвать неполным. При этом, в указе среди всей совокупности административно-правовых режимов не выделяются в отдельный блок особые административно-правовые режимы, имеющие характерные исключительные черты и особенности. В науке к ним относятся режим чрезвычайного положения и режим чрезвычайной ситуации, режим контртеррористической операции и режим военного положения [4, 5, 10, 11]. Исходя из этого, можно сделать вывод, что понятие «административно-правовой режим» является шире, чем «особый» или «чрезвычайный» правовые режимы, которые значительно отличаются от остальных правовых режимов.

Введение особых административно-правовых режимов предусматривается актами чрезвычайного законодательства, в теории они именуется специальными, особыми или экстраординарными. Из-за множественности терминологии в юридической литературе не сложилось единого представления о соотношении данных понятий. Существенным является то, что их введение влечет за собой ограничение конституционных прав и свобод граждан и организаций [27, с. 236–245]. Однако законодатель предусмотрел, что конституционные права и свободы граждан могут быть ограничены только с учетом федерального закона и только для обеспечения государственной и общественной безопасности.

Если говорить о возникновении административно-правовых режимов и отдельных его видов, то в науке не предусмотрено единого подхода к определению истоков развития отечественного законодательства в области правовых режимов. Первые упоминания о нормативном регулировании чрезвычайной ситуации встречаются в период становления противопожарной деятельности. А именно, в 1472 г. князь Иван III принимает первый указ о мерах пожарной безопасности [29, с. 28]. Первым же правовым актом, введшим в стране чрезвычайные меры, можно считать «Устав опричнины», который издал Иван IV в целях укрепления безопасности централизованного государства и ликвидации оппозиции. Было организовано опричное войско, наделенное чрезвычайными властными полномочиями. Уставом также было предусмотрено создание управляемой царем территории с ограниченным въездом и выездом [22, с. 163–188].

Первые шаги в формировании правового регулирования оснований применения вооруженных сил для подавления внутригосударственных угроз были предприняты в целях подавления крестьянских волнений. Тогда Александр II в 1861 г. утвердил «Наставление воинским частям или командам, назначаемым для экзекуционного занятия городов, местечек и селений в западных губерниях» [23]. Однако не были определены четкие основания и порядок применения особых полномочий, что повлекло за собой необходимость принятия дополнительного закона от 03.10.1877 г.

«О правилах, определяющих порядок призыва войск для содействия гражданским властям» [25]. Законодательное закрепление институт особых правовых режимов получил с принятием в 1881 г. «Положения о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия». Данное положение предусматривает введение мягкого режима усиленной охраны и более серьезного положения чрезвычайной охраны, при которых увеличивался объем полномочий властей [19]. Режим усиленной охраны был законодательно установлен после убийства Александра II в 1881 г.

Первым нормативно-правовым актом, определяющим содержание режима военного положения, были «Правила о местностях, объявляемых состоящими на военном положении» [28], принятые в июне 1892 г. Законодательно понятие «военное положение» не было предусмотрено в дореволюционной России. При обострении революционной ситуации в 1905–1907 гг. из-за несостоятельности мер усиленной охраны, постоянно действующих почти на всей территории России, получил широкое применение режим военного положения. Можно сделать вывод, что произошло отождествление военного положения с чрезвычайным режимом, т. к. военное положение вводилось в мирное время для урегулирования внутригосударственных беспорядков, а не в военное время с соответствующими целями.

В этот же период появляются зачатки к появлению террористических компаний, развернутые отделениями партии эсеров в царской России. В качестве примеров можно привести неоднократные покушения на Александра II, который в итоге погиб от смертельного ранения в марте 1881 г. Еще одним примером может быть убийство главы российского правительства Петра Столыпина в Киеве. Но попытки законодательно урегулировать механизм реагирования при возникновении подобных угроз были предприняты ранее. Летом 1878 г. был издан закон «О временном подчинении дел о государственных преступлениях и о некоторых преступлениях против должностных лиц ведению военного суда, установленного для военного времени», закрепляющий, что в случае покушения или убийства сотрудников полиции и высокопоставленных должностных лиц, уличенный в данных деяниях преступник должен быть предан военному суду.

В 1880 г. Александром II был создан Департамент государственной полиции, который находился в составе Министерства внутренних дел. Так же был создан особый Судебный отдел для рассмотрения дел по обвинению в государственных преступлениях [30]. В дальнейшем вопросы, связанные с предупреждением преступлений против существующего государственного строя, попадали под полицейский надзор, и в качестве наказания применялись административные высылки.

Важным этапом развития института особых административно-правовых режимов является период Великой Отечественной войны. В

советское время законодательно было урегулировано лишь военное положение из многочисленных чрезвычайных правовых режимов, существующих на настоящий период времени. Так же следует отметить, что при разработке нормативно-правовых актов, регулирующих военное положение, использовалось законодательство дореволюционного периода. Важным историческим событием является принятие в октябре 1932 г. «Положения о противовоздушной обороне территории СССР» [21], которым было утверждено создание местной противовоздушной обороны СССР (далее – МПВО). Впоследствии МПВО станет основой Гражданской обороны СССР и обеспечит надежную защиту населения во время Великой Отечественной войны.

Конституция СССР 1936 г. не содержала норм, регламентирующих порядок введения чрезвычайного положения. И только в 1938 г. были внесены поправки, которые предоставляли Президиуму Верховного Совета СССР право в целях обороны общественного порядка и сохранения государственной безопасности объявлять военное положение. С принятием новой Конституции в 1977 г. существенных изменений в системе так называемого чрезвычайного законодательства так же не произошло. Соответственно, вопросы, касающиеся оснований введения специальных административно-правовых режимов, не были должным образом регламентированы. И только с принятием Конституции Российской Федерации в 1993 г. были закреплены два особых режима чрезвычайного и военного положения. Однако в основном законе страны не было предусмотрено регламентации порядка введения режима контртеррористической операции, и только с принятием Федерального закона «О противодействии терроризму» в 2006 г. [11] данный режим был законодательно определен.

Еще одним знаковым законодательным открытием стал указ Президиума Верховного Совета СССР «О военном положении» от 22.06.1941 г. [17], закрепляющий правовые основания и порядок введения военного положения. При изучении режима военного времени мы не можем упустить из виду режим осадного положения. Впервые осадное положение было введено в соответствии с постановлением ГКО от 19.10.1941 г. «в целях тылового обеспечения обороны Москвы и укрепления тыла войск, защищающих Москву, а также в целях пресечения подрывной деятельности шпионов, диверсантов и других агентов немецкого фашизма» [20]. В период Великой Отечественной войны осадное положение неоднократно вводилось на территории страны.

Возрождению института чрезвычайного положения в советское время способствовали социальные катаклизмы и природно-техногенные катастрофы, происходящие в различных регионах страны. В период холодной войны с появлением ядерного оружия потребовалось и законодательное регулирование новых угроз, связанных с разработкой современного оружия, впервые в оборот были введены термины «ядерная

угроза» и «защита населения от ядерного оружия». В 1961 г. было принято Положение о Гражданской обороне СССР, преобразующее МПВО в Гражданскую оборону, войска МПВО стали называться Местной обороной. Однако Конституция СССР от 07.10.1977 г. в качестве особого правового режима предусматривала только введение военного положения от внешней агрессии. Можно сделать вывод, что не было предусмотрено применение иных мер организационно-правового воздействия на разрешение внутренних конфликтов.

В 1988 г. в Конституцию СССР были внесены поправки, предусматривающие право объявлять помимо военного положения еще и чрезвычайное. Принятый впоследствии Закон СССР от 03.04.1990 г. № 1407-1 «О правовом режиме чрезвычайного положения» [18] содержал наиболее полную регламентацию чрезвычайных мер, которые могли применять органы государственной власти в случаях экстренной необходимости. В мае 1991 г. был принят и специальный Закон «О чрезвычайном положении» [15], определяющий чрезвычайное положение как «особый правовой режим деятельности органов государственной власти, вводимый с целью скорейшего устранения угрозы безопасности граждан и восстановления законности и правопорядка». Однако данные нормативно-правовые акты не смогли уберечь великую страну от распада.

В ночь с 18 на 19 августа 1991 г. был создан Государственный комитет по чрезвычайному положению (далее – ГКЧП), президент М.С. Горбачев был отстранен от власти, его обязанности перешли вице-президенту Г.И. Янаеву. В Москву были экстренно введены войска, но ГКЧП так и не решился провести операцию по силовому подавлению Белого дома. Уже утром 21 августа войска были выведены из Москвы, вечером было объявлено о роспуске ГКЧП. Можно сделать вывод, что это была плохо организованная попытка применить меры чрезвычайного положения для сохранения СССР.

Необходимость обеспечения коллективной безопасности на территории бывших постсоветских государств привела к подписанию Договора о коллективной безопасности (далее – ДКБ), направленного на совместное решение проблем, когда все государства-участники рассматривают агрессию против одного участника ДКБ как агрессию против всех его участников. Также ДКБ предусматривает запрет на вступление государств-участников в другие военные союзы. Далее произошло изменение статуса ДКБ до региональной организации коллективной безопасности (далее – ОДКБ). Данное событие привело к выработке в 2002 г. устава ОДКБ [1] и Соглашения о правовом статусе ОДКБ [2]. Хотелось бы отметить, что нельзя недооценивать оказываемое международно-правовым регулированием влияние на институт административно-правовых режимов.

В период с 2000 г. по 2005 г. в целях снижения рисков чрезвычайных ситуаций действовала Федеральная целевая программа «Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года» [16]. В мае 2001 г. был принят Федеральный конституционный закон № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» [5]. С развитием угроз современного мира в период с 2010 по 2015 гг. появилась необходимость в создании новых специальных административно-правовых режимов, отвечающих современным вызовам общественной безопасности. Речь идет о таких правовых режимах, как режим техногенной безопасности, режим контртеррористической операции и режим информационной безопасности.

В 2020–2023 гг. появились еще два вызова современности, определяющие дальнейшее развитие чрезвычайного законодательства. Это пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19 и начало специальной военной операции.

Можно сделать вывод, что прежние представления об институте особых административно-правовых режимах начинают кардинально меняться под натиском современных угроз. Развивается международный терроризм, экстремизм, происходят «цветные» революции и информационные войны.

Период пандемии COVID-19 выявил множество пробелов в современной социально-политической организации нашей страны. На сегодняшний момент отсутствует правовой институт, регулирующий общественные отношения, связанные с введением карантинных мероприятий. Однако существует множество правовых норм отсылочного характера. Ковидные ограничения спровоцировали проявление социального волнения. Достаточно спорным является вопрос, связанный с эффективностью вводимых запретов и ограничений. Необходимо указать и на отсутствие инструментов обеспечения защиты персональных данных граждан при введении и реализации карантинных правил.

Введение запретов на территории страны имеет серьезные последствия, в связи с чем необходимо предварительно проанализировать их. В частности, целесообразным видится законодательно закрепить возможность вводить превентивные временные ограничения до установления особых административно-правовых режимов. Режим повышенной готовности можно назвать превентивной мерой для недопущения распространения инфекции. Промежуточный режим должен вводиться для пресечения появления угроз, позволяющих, в свою очередь, установить режим чрезвычайного положения. Важными являются и временные рамки превентивных мер, т. к. данный режим должен быть ограничен во времени, чтобы обеспечить оперативность момента введения особых административно-правовых режимов.

Также следует отметить начало проведения специальной военной операции на территории ДНР и ЛНР 24.02.2022 г. с целью «демилитаризации и денацификации Украины». После чего Указом № 756 от 19.10.2022 г. Президентом Российской Федерации было введено военное положение на территории ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей [14]. В июле 2022 г. Президент Российской Федерации предоставил Правительству РФ право вводить специальные меры в экономике в случае проведения Вооруженными Силами Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации особых контртеррористических и иных операций. Это означает, что в случае введения мер специального назначения юридическим лицам придется в обязательном порядке заключать договоры и государственные контракты на выполнение работ и оказание услуг в целях обеспечения проведения антитеррористических и иных операций.

Можно смело утверждать, что законодатель возвращает актуальность изучения так называемой «мобилизационной экономики», когда происходит полная концентрация всех ресурсов на защите национальных интересов страны, обеспечения ее экономической безопасности. Вопросы мобилизационной экономики всегда находились в зоне повышенного внимания со стороны научного и экспертного сообщества, а угрозы, проявившие себя в последнее десятилетие, предполагают применение чрезвычайных мер социально-экономической политики для устойчивого развития нашего государства. В период распространения COVID-19 остро стояли вопросы мобилизационной экономики на фоне дефицита средств на здравоохранение и экономического спада ввиду вынужденной самоизоляции. В настоящее время первостепенной задачей является обеспечение военных, а также мобилизованных для выполнения задач СВО граждан всей необходимой экипировкой. Для этого необходимо задействовать все мощности легкой промышленности, включая малые предприятия в регионах.

В связи с серьезным влиянием частичной мобилизации на материальное положение граждан, в октябре 2022 г. были внесены поправки в Трудовой кодекс Российской Федерации (далее – ТК РФ) [3], отныне работодатель не может расторгнуть трудовой договор на период прохождения мобилизованным работником военной службы по п. 1 ст. 83 ТК РФ. Стоит также отметить поправки в Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях», касающиеся порядка исчисления страхового стажа [9]. Законодатель предусмотрел норму, закрепляющую, что период участия в СВО засчитывается в двойном размере, что позволит гражданам раньше выйти на пенсию. В октябре 2022 г. был принят Федеральный закон, предоставляющий мобилизованным и их семьям право оформить кредитные каникулы [6].

Острым остается вопрос о приравнивании социальных прав бойцов частных военных компаний (далее – ЧВК) и солдат Вооруженных

Сил РФ. Солдаты из ЧВК успешно выполняют задачи в рамках спецоперации на Украине наравне с военными регулярной армии РФ. Законодательное признание статуса сотрудников ЧВК позволит им и членам их семей получать равные льготы и меры социальной поддержки.

Полагаем, что на освобожденных территориях и на территории новых субъектов РФ для наведения порядка необходимо вводить режим контртеррористической операции (далее – КТО) в целях противостояния террористическим актам со стороны киевского руководства и ВСУ. Правовой режим контртеррористической операции определяется ФЗ от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму» и вводится для пресечения террористического акта и преступлений террористической направленности на территории Российской Федерации [11].

Особое место занимает деятельность органов внутренних дел Российской Федерации по профилактике терроризма, борьбе с терроризмом и ликвидации их последствий [24]. Согласно ст. 2 Федерального закона «О полиции» [8] сотрудники полиции могут участвовать в деятельности по поддержанию или восстановлению международного мира и безопасности по решению Президента Российской Федерации. В декабре 2022 г. Президент РФ подписал Указ № 984 «Об особенностях поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» [13].

Взрывы на газопроводах «Северный поток» можно смело назвать преднамеренной диверсией и экологическим терроризмом. Объектами экологического терроризма являются общественная безопасность и окружающая природная среда, вред которым наносится посредством современного оружия. Несмотря на высокую степень общественной опасности, законодательно не закреплено понятие экологического терроризма, а экологические теракты не имеют уголовно-правового запрета. На наш взгляд, необходимо продолжать исследования вопросов экологического терроризма, в том числе и вопросы практической реализации специальных уголовно-правовых мер противодействия данному виду терроризма.

Современные угрозы возникают в условиях так называемых гибридных войн, которые ведутся между странами. Любая чрезвычайная ситуация характеризуется определенным комплексом деструктивных воздействий на информационную безопасность, а целью информационных войн между государствами является влияние на политику государства, против которого ведется такая война.

В 2022 г. была введена административная ответственность за публичное отождествление роли СССР и фашистской Германии в ходе Второй мировой войны, за публичную дискредитацию использования Вооруженных Сил Российской Федерации и за призывы к введению мер

ограничительного характера в отношении Российской Федерации. А также была введена уголовная ответственность за распространение заведомо ложной информации об использовании Вооруженных Сил Российской Федерации и призывы к введению санкций.

Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 255-ФЗ «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» [7] принят в целях повышения эффективности регулирования института иностранных агентов. Под иностранным агентом понимается лицо, получившее поддержку и/или находящееся под иностранным влиянием в иных формах и осуществляющее деятельность, виды которой установлены настоящим законом. В целях учета иностранных агентов уполномоченным органом ведется реестр. Также ведется единый реестр физических лиц, аффилированных с иностранными агентами, закреплен порядок включения в реестр и исключения из него.

Можно сделать вывод, что по мере развития экстраординарной ситуации происходит и развитие чрезвычайного законодательства. В таких условиях для решения оперативных вопросов создаются дополнительные особые органы управления с достаточно обширными компетенциями и возможностями. В случае наступления экстраординарных ситуаций кардинально изменяются методы реализации государственных функций, а именно: применяется директивный способ управления для быстроты выполнения принятых решений.

Хотелось бы сделать вывод, что становление института специальных административно-правовых режимов тесно связано именно с возникновением необходимости на государственном уровне регулировать экстраординарные ситуации, являющиеся прямой угрозой для общественной безопасности. Однако в действующем законодательстве Российской Федерации не закреплены понятия и виды угроз общественной безопасности. В науке административного права не предусмотрено ни одного термина, который бы полно квалифицировал ситуации, предоставляющие угрозу. На наш взгляд, остро стоит необходимость разработки методологических основ исследования актуальных угроз общественной безопасности, в том числе изучение источников их происхождения, и разработки методологических подходов к их оценке.

В связи с многочисленными изменениями в законодательстве, регулирующем институт особых административно-правовых режимов, необходимо разработать новую концепцию государственного управления в сфере применения механизма реагирования на экстраординарные ситуации. Необходимо усилить гарантии законности и защиты прав и свобод граждан в период действия особых административно-правовых режимов. В качестве модернизации института необходимо уделить внимание мерам юридической ответственности, а также детально урегулировать вопрос финансового

обеспечения мер по предотвращению и ликвидации последствий чрезвычайных ситуаций.

Однако составление цельной концепции законодательства, регулирующего институт особых административно-правовых режимов, затруднено отсутствием полной теоретической и практической базы. Затрудняют формирование стройной концепции и появление все новых опасностей различного рода и стремительные темпы происходящих изменений в правовом механизме их регулирования.

Хотелось бы отметить, что важным остается проведение оценки нормативно-правовых актов, принятых для регулирования вопросов, связанных с чрезвычайными ситуациями для обеспечения эффективного их применения. Не менее значимым обстоятельством является правильный выбор административно-правового режима.

Список литературы

1. Устав Организации Договора о коллективной безопасности. 7 октября 2002 г. // Организация Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс]. URL: https://odkb-csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_/#loaded (дата обращения: 13.02.2023).
2. Соглашение о правовом статусе ОДКБ. 7 октября 2002 г. // Организация Договора о коллективной безопасности [Электронный ресурс]. URL: https://odkb-csto.org/documents/documents/soglashenie_o_pravovom_status_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti_/#loaded (дата обращения: 13.02.2023).
3. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 г. № 197-ФЗ (ред. от 19.12.2022 г.) (с изм. и доп., вступ. в силу с 11.01.2023 г.) // РГ. 2001. № 256.
4. Федеральный конституционный закон от 30.01.2002 г. № 1-ФКЗ (ред. от 01.07.2017 г.) «О военном положении» // СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375.
5. Федеральный конституционный закон от 30.05.2001 г. № 3-ФКЗ (ред. от 03.07.2016 г.) «О чрезвычайном положении» // СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.
6. Федеральный закон от 07.10.2022 г. № 377-ФЗ (ред. от 29.12.2022 г.) «Об особенностях исполнения обязательств по кредитным договорам (договорам займа) лицами, призванными на военную службу по мобилизации в Вооруженные Силы Российской Федерации, лицами, принимающими участие в специальной военной операции, а также членами их семей и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // РГ. 2022. № 229.
7. Федеральный закон от 14.07.2022 г. № 255-ФЗ (ред. от 28.12.2022 г.) «О контроле за деятельностью лиц, находящихся под иностранным влиянием» // СЗ РФ. 2022. № 29 (часть II). Ст. 5222.
8. Федеральный закон от 07.02.2011 г. № 3-ФЗ (ред. от 28.12.2022 г.) «О полиции» // СЗ РФ. 2011. № 7. Ст. 900.
9. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 400-ФЗ (ред. от 28.12.2022 г.) «О страховых пенсиях» // СЗ РФ. 2013. № 52 (часть I). Ст. 6965.
10. Федеральный закон от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 30.12.2021 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

11. Федеральный закон от 06.03.2006 г. № 35-ФЗ (ред. от 26.05.2021 г.) «О противодействии терроризму» // СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.
12. Указ Президента РФ от 15.03.2000 г. № 511 (ред. от 28.06.2005 г.) «О классификаторе правовых актов» // СЗ РФ. 2000. № 12. Ст. 1260.
13. Указ Президента РФ от 30.12.2022 г. № 984 «Об особенностях поступления на службу в органы внутренних дел Российской Федерации на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской области и Херсонской области» // СЗ РФ. 2023. № 1 (часть I). Ст. 20
14. Указ Президента Российской Федерации от 19.10.2022 г. № 756 «О введении военного положения на территориях Донецкой Народной Республики, Луганской Народной Республики, Запорожской и Херсонской областей» [Электронный ресурс]. URL: <http://internet.garant.ru> (дата обращения: 09.11.2022).
15. Закон РФ от 17.05.1991 г. № 1253-1 «О чрезвычайном положении» // Ведомости СНД и ВС РСФСР. 1991. № 22. Ст. 773.
16. Постановление Правительства РФ от 29.09.1999 г. № 1098 (с изм. от 21.10.2004 г.) «О Федеральной целевой программе “Снижение рисков и смягчение последствий чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера в Российской Федерации до 2005 года”» // СЗ РФ. 1999. № 41. Ст. 4921.
17. Указ Президиума ВС СССР от 22.06.1941 г. (с изм. от 07.07.1943 г.) «О военном положении» // Законы, принятые ВС СССР, и указы Президиума ВС СССР (1938 г. - 1/IV 1944 г.). М., 1944.
18. Закон СССР от 03.04.1990 г. № 1407-1 «О правовом режиме чрезвычайного положения» // Ведомости СНД СССР и ВС СССР. 1990. № 15. Ст. 250.
19. Биюшкина Н.И. Юридический анализ отдельных аспектов положения «о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия» от 14 августа 1881 года // Юридическая наука и практика: Вестник Нижегородской академии МВД России. 2010. № 2 (13) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/yuridicheskiy-analiz-otdelnyh-aspektov-polozheniya-o-merah-k-ohraneniyu-gosudarstvennogo-poryadka-i-obschestvennogo-sпокоystviya-ot-14> (дата обращения: 12.02.2023).
20. Дерюгин А.А., Никинов Д.А. История учит: некоторые аспекты применения правовых режимов военного и осадного положения в период Великой Отечественной войны 1941–1945 гг. // Ученые записки Крымского федерального университета им. В.И. Вернадского. Юридические науки. 2021. № 1 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-uchit-nekotorye-aspekty-primeneniya-pravovyh-rezhimov-voennogo-i-osadnogo-polozheniya-vperiod-velikoy-otechestvennoy-voyny> (дата обращения: 13.02.2023).
21. Заворотный А.Г., Калайдов А.Н., Заворотная С.В. Гражданская оборона в СССР и России: история и современность // Пожары и ЧС. 2012. № 3 [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/grazhdanskaya-oborona-v-sssr-i-rossii-istoriya-i-sovremennost> (дата обращения: 13.02.2023).
22. Карамзин Н.М. История государства Российского. М., 1989. Т. 8. С. 163–188.
23. Макеев В.В., Толдиев А.Б. Чрезвычайное законодательство в системе государственной охраны Российской империи (вторая половина XIX – начало XX века) // Философия права. 2014. № 5 (66) [Электронный ресурс]. URL:

<https://cyberleninka.ru/article/n/chrezvychaynoe-zakonodatelstvo-v-sisteme-gosudarstvennoy-ohrany-rossiyskoy-imperii-vtoraya-polovina-xix-nachalo-hh-veka> (дата обращения: 12.02.2023).

24. Маюров Н.П., Ороева О.Д. Место и роль органов внутренних дел в обеспечении прав и свобод человека и гражданина [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/mesto-i-rol-organov-vnutrennih-del-v-obespechenii-prav-i-svobod-cheloveka-i-grazhdanina/viewer> (дата обращения: 09.03.2023).

25. Полное собрание законов Российской империи. Собр. 2. Т. II. Отд. 2. СПб., 1879. № 57748.

26. Портнова А.А., Турова В.Е. Общественная безопасность как объект специальных административно-правовых режимов на современном этапе // Право. Безопасность. Чрезвычайные ситуации. 2022. № 4 (57). С. 26–33.

27. Портнова А.А., Орлова Н.В. Актуальные проблемы ограничения реализации конституционных прав граждан в условиях введения специальных административно-правовых режимов в России // Научный журнал Социология и право. 2022. Т. 14. № 2. С. 236–245.

28. Правила о местностях, объявляемых состоящими на военном положении от 18 июня 1892 г. // Собр. Узак. СПб. 1892. № 85. Ст. 925.

29. Советская пожарная охрана / сост. Т.А. Ворошилова, В.Т. Потемкин. М., 1988. С. 28.

30. Талдиев А.Б. Институт чрезвычайного законодательства в дореволюционной России // ЮП. 2013. № 1 (56) [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/institut-chrezvychaynogo-zakonodatelstva-v-dorevolutsionnoy-rossii> (дата обращения: 13.02.2023).

Об авторах:

МАЮРОВ Николай Петрович – доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист РФ, профессор кафедры теории и истории государства и права ФГБОУ ВО «Государственный университет морского и речного флота имени адмирала С.О. Макарова» (198035, г. Санкт-Петербург, ул. Двинская, 5/7) SPIN-код: 5065-2735, e-mail: mayurov2010@mail.ru

ЖУКОВ Игорь Александрович – доктор психологических наук, профессор, заслуженный юрист Чеченской республики, Главный федеральный инспектор по Тверской области аппарата полномочного представителя Президента Российской Федерации в Центральном федеральном округе (170100, Тверь, Советская, 44)

ПОРТНОВА Алена Андреевна – аспирантка кафедры административного права и процесса юридического факультета Санкт-Петербургского университета технологий управления и экономики (190103, Санкт-Петербург, Лермонтовский пр., д. 44, Лит. А, а/я 85), SPIN-код: 5065-2735, e-mail: lienalau@yandex.ru

**FORMATION AND DEVELOPMENT OF THE INSTITUTE
OF SPECIAL ADMINISTRATIVE LEGAL REGIMES
IN THE RUSSIAN FEDERATION: PROBLEMS AND SOLUTIONS**

N.P. Mayurov¹, I.A. Zhukov², A.A. Portnova³

¹ State University of the Sea and River Fleet of the estate of Admiral
S.O. Makarov, Saint-Petersburg;

² Office of the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian
Federation in the Central Federal District, Tver;

³ Saint-Petersburg university of management technologies and economics,
Saint-Petersburg

The object of the research is the administrative and legal regimes in the Russian Federation. The aim of the study is to study some historical aspects of the formation of theoretical and practical ideas about the institution of special administrative-legal regimes in the Russian Federation. One of the main research methods is comparative. Based on the analysis of legal acts, the authors reveal the main patterns of development of the legal regulation of special administrative and legal regimes. Actual problems of applying the institution of special administrative-legal regimes and ways to solve them were considered.

Keywords: *public security, national security, administrative-legal regime, special administrative-legal regimes, formation of the institution of special administrative-legal regimes.*

About authors:

MAYUROV Nikolay – Doctor of Law, Professor, Honored Lawyer of the Russian Federation, Professor of the Department of Theory and History of State and Law of the State Maritime and River Fleet University of Admiral S.O. Makarov (198035, St. Petersburg, Dvinskaya str., 5/7) E-mail: mayurov2010@mail.ru

ZHUKOV Igor – Doctor of Psychological Sciences, Professor, Honored Lawyer of the Chechen Republic, Chief Federal Inspector for the Tver Region of the Office of the Plenipotentiary Representative of the President of the Russian Federation in the Central Federal District (170100, Tver, Sovetskaya, 44).

PORTNOVA Alena – post-graduate student of the Department of Administrative Law and Process, Faculty of Law, St. Petersburg University of Management Technologies and Economics (190103, St. Petersburg, Lermontovsky pr., 44, Lit.A, PO Box 85), SPIN-code: 5065- 2735, e-mail: lienalau@yandex.ru

Маюров Н.П., Жуков И.А., Портнова А.А. Институт специальных административно-правовых режимов в Российской Федерации: историко-правовое исследование // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2023. № 2 (74). С. 58–70.

Статья поступила в редакцию 10.03.2023 г.

Подписана в печать 27.05.2023 г.