

**СИСТЕМА НОРМАТИВНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ФЕДЕРАЛЬНОГО
УРОВНЯ В ОБЛАСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОЙ
ЗАЩИТЫ СУВЕРЕНИТЕТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ОТ
НЕДРУЖЕСТВЕННЫХ ДЕЙСТВИЙ ИНОСТРАННЫХ ГОСУДАРСТВ**

**THE SYSTEM OF REGULATORY LEGAL ACTS OF THE
FEDERAL LEVEL IN THE FIELD OF ADMINISTRATIVE AND
LEGAL PROTECTION OF THE SOVEREIGNTY OF THE RUSSIAN
FEDERATION FROM UNFRIENDLY ACTIONS OF FOREIGN STATES**

УДК 342

Д.Б. ТРОШЕВ,

кандидат юридических наук
(Московский государственный юридический
университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА),
Россия, Москва)
d.troshev@list.ru

DENIS B. TROSHEV,

Candidate of Law
(Kutafin Moscow State
Law University (MSAL),
Moscow, Russia)

А.И. БЕЛЬСКИЙ,

кандидат юридических наук, доцент
(Белгородский юридический институт
МВД России имени И.Д. Путилина,
Россия, Белгород)
sembel77@yandex.ru

ALEXEY I. BELSKY,

Candidate of Law, Associate Professor
(Putilin Belgorod Law Institute of Ministry
of the Interior of Russia,
Belgorod, Russia)

Аннотация: в статье исследуются нормативные правовые акты федерального уровня, регулирующие вопросы административно-правовой защиты суверенитета Российской Федерации от недружественных действий иностранных государств, которые в 2022 году приобрели новые масштабы и направления.

Обосновывается важность выявления, анализа и систематизации таких актов для надлежащей организации государственно-управленческой деятельности в экстраординарной обстановке. Аргументируется их взаимосвязь с иными нормами права, направленными на обеспечение защиты суверенитета России.

На основе изучения законодательства и подзаконного нормотворчества определяется система таких документов, которая является обширной, многоуровневой и разнонаправленной. Изучаются их структура и содержание, выявляются особенности и возможные критерии для классификации, подчеркивается необходимость контроля их исполнения и своевременной корректировки в зависимости от меняющейся обстановки.

В частности, анализируются как специальные федеральные законы, посвященные рассматриваемой теме, так и иные законы, содержащие отдельные нормы соответствующей направленности. Также исследуются акты Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, федеральных органов исполнительной власти и приводятся примеры, иллюстрирующие позиции авторов.

Результатом исследования является формулировка выводов и предложений, направленных на совершенствование механизмов административно-правовой защиты государственного суверенитета от недружественных действий иностранных государств.

Ключевые слова: суверенитет Российской Федерации, недружественные действия иностранных государств, административно-правовая защита.

Для цитирования: Трошев Д.Б., Бельский А.И. Система нормативных правовых актов федерального уровня в области административно-правовой защиты суверенитета Российской Федерации от недружественных действий иностранных государств // Вестник Белгородского юридического института МВД России имени И.Д. Путилина. – 2022. – № 4. – С. 31–38.

Abstract: the article examines the normative legal acts of the federal level regulating the issues of administrative and legal protection of the sovereignty of the Russian Federation from unfriendly actions of foreign states, which in 2022 acquired new dimensions and directions.

The importance of identifying, analyzing and systematizing such acts for the proper organization of public administration activities in an extraordinary situation is substantiated. Their interrelation with other norms of law aimed at ensuring the protection of Russia's sovereignty is argued.

Based on the study of legislation and subordinate rulemaking, a system of such documents is determined, which is extensive, multilevel and multidirectional. Their structure and content are studied, features and possible criteria for classification are identified, the need for monitoring their implementation and timely adjustment depending on the changing situation is emphasized.

In particular, both special federal laws devoted to the topic under consideration and other laws containing separate norms of the corresponding orientation are analyzed. The acts of the President of the Russian Federation, the Government of the Russian Federation, federal executive authorities are also examined and examples illustrating the positions of the authors are given.

The result of the study is the formulation of conclusions and proposals aimed at improving the mechanisms of administrative and legal protection of state sovereignty from unfriendly actions of foreign states.

Keywords: the sovereignty of the Russian Federation, unfriendly actions of foreign states, administrative and legal protection.

For citation: Troshev D.B., Belsky A.I. The system of regulatory legal acts of the federal level in the field of administrative and legal protection of the sovereignty of the Russian Federation from unfriendly actions of foreign states // Vestnik of Putilin Belgorod Law Institute of Ministry of the Interior of Russia. – 2022. – № 4. – P. 31–38.

Недружественные действия ряда иностранных государств, особенно в 2022 году, ярко продемонстрировали необходимость эффективной административно-правовой защиты суверенитета Российской Федерации в условиях, которые с точки зрения законодательства не подпадают под чрезвычайные административно-правовые режимы, но наделены многими признаками, приближающими их к таковым.

Важная роль в осуществлении вышеуказанной защиты отводится нормативному правовому регулированию государственно-управленческой деятельности в экстраординарной обстановке функционирования государства и жизни общества. От его надлежущей организации зависит не только состояние дел в различных сферах и отраслях государственного управления, но и в целом обеспечение суверенитета России.

Учитывая масштабы и разнонаправленность недружественных действий, отметим обширный разноуровневый перечень нормативных правовых актов, обосновывающих возможность и порядок применения мер реагирования на них.

Выявление, анализ и систематизация таких актов – важная задача для юридической науки и практики, решение которой может способствовать получению более ясного представления о соответствующем механизме правового регулирования, его плюсах и минусах, в том числе дублировании правовых предписаний или, наоборот, имеющихся пробелах, и в конечном счете выработке предложений по наиболее оптимальному варианту правовой регламентации соответствующего блока вопросов.

В качестве важнейшего критерия, которому должна отвечать анализируемая система нор-

мативных правовых актов, является возможность эффективного осуществления на их основе различных форм управленческих действий, а именно издание нормативных и ненормативных (индивидуальных) правовых актов, совершение юридически значимых, организационных и материально-технических действий [1, с. 133].

Перед изложением основных результатов исследования необходимо также обозначить ряд позиций, конкретизирующих его предмет.

Во-первых, настоящая публикация посвящена только нормативным правовым актам федерального уровня, законодательство и подзаконные акты субъектов Российской Федерации будут рассмотрены в рамках отдельной работы.

Во-вторых, необходимо принимать во внимание, что исследуемая система нормативных правовых актов многослойна и охватывает положения, закрепляющие основы государственного суверенитета, содержащие механизмы его защиты, в том числе в части полномочий органов государственной власти, местного самоуправления, прав и обязанностей коллективных и индивидуальных субъектов административного права, а также включает в себя собственно позиции, раскрывающие содержание недружественных действий иностранных государств и возможность российской стороны на такие действия реагировать.

Юридическая составляющая государственного суверенитета России достаточно давно и надлежащим образом регламентирована, исследована учеными и правоприменителями и, как представляется, в детальном анализе с этой стороны не нуждается. Само наличие таких норм под сомнение не ставится, к ним относятся многочисленные и универсальные положения, определяющие

основы суверенитета, полномочия органов власти и их должностных лиц по его административно-правовой защите (например, ст. 34, 67, 70, 71, 80, 82, 83 Конституции Российской Федерации, ст. 24 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации»).

Вместе с тем можно отметить, что важной вехой в развитии суверенитета стали поправки 2020 года к основному закону нашей страны. В качестве иллюстрации следует привести дополнения статей 67 и 79, направленные на защиту суверенитета и территориальной целостности Российской Федерации, недопущение отчуждения части территории России, неисполнение противоречащих Конституции Российской Федерации решений межгосударственных органов.

Собственно в период обострения ситуации (имеется в виду период после признания Россией ДНР, ЛНР, начала специальной военной операции на Украине, а затем и вхождения ДНР, ЛНР, Запорожской и Херсонской областей в состав Российской Федерации) официальных инициатив по изменению положений российской Конституции, федеральных конституционных законов в части административно-правовой защиты суверенитета России от недружественных действий иностранных государств не было¹, что еще раз свидетельствует о достаточности и устойчивости положений основного закона и принятых в его реализацию федеральных конституционных законов.

Развитие вышеуказанных положений о суверенитете происходит в рамках подзаконных актов, в том числе в Стратегии национальной безопасности, Доктрине продовольственной безопасности, Основах государственной политики Российской Федерации в области международной информационной безопасности и многих других, которые отражают реалии текущей обстановки, ее перспективы и тенденции.

Возвращаясь собственно к нормативному правовому регулированию административно-правовой защиты от недружественных действий, обратимся в первую очередь к положениям законодательства.

К специальным федеральным законам в этой области относится Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах»² и Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ «О мерах воздей-

ствия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»³.

Первый закон в начальной редакции касался только специальных экономических мер, далее в него было введено также понятие мер принудительных. Недружественные действия в нем – основание активации специальных экономических мер, закон определяет их цели, принципы, направленность, порядок применения с акцентом на временный характер и обязательность для правоприменителя. Решение о применении принимает глава государства по предложениям Совета Безопасности и с обязательным информированием палат российского парламента, которые также могут инициировать такие меры. Конкретный перечень действий устанавливается Правительством страны после решений Президента, в определенных случаях ряд запретов или обязанностей вводит Центральный банк Российской Федерации во взаимодействии с Правительством страны.

В целом данный закон носит рамочный характер и содержит общие запреты и ограничения, которые может использовать российская сторона, он длительный период был декларативным и активно стал применяться после 2014 года [2].

Второй из вышеназванных законов детализирует общие запреты и ограничения, установленные Федеральным законом № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах», и содержит набор доступных России контрмер для ответного использования против недружественных государств. ФЗ № 127 включает в себя в общей сложности семь статей, определяющих меры воздействия (противодействия), порядок их введения (Правительством по решению Президента), особенности применения отдельных положений закона, например, касающихся финансовой стабильности Российской Федерации.

Оба названных закона предполагают возможность введения как индивидуальных ограничений для физических, юридических лиц, так запретов в отдельных секторах и отраслях экономики [3].

Важное значение для исследуемой темы имеет также Федеральный закон от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ⁴, внесший изменения в целый ряд законодательных актов и разработанный для защи-

¹ Исходя из анализа Системы обеспечения законодательной деятельности, официальных сайтов Президента и Правительства Российской Федерации. – URL: <https://sozd.duma.gov.ru/>, <http://www.kremlin.ru/>, <http://government.ru> (дата обращения 12.10.2022).

² О специальных экономических мерах: Федеральный закон от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

³ О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств: Федеральный закон от 4 июня 2018 г. № 127-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс»; далее – ФЗ № 127.

⁴ О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации: Федеральный закон от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

ты национальных российских интересов в ответ на недружественные действия. Несмотря на его в первую очередь социально-экономическую направленность в отношении физических и юридических лиц (содействие занятости населения, обеспечение лекарствами, соцпомощь и пенсионное обеспечение, защита обучавшихся за рубежом россиян, кредитные каникулы и другие), в нем содержатся положения, имеющие отношение к административно-правовой защите суверенитета Российской Федерации, в частности суверенитета экономического [4; 5]. Так, упрощаются разрешительные, лицензионные процедуры при государственных и муниципальных закупках, вводятся дополнительные полномочия российского Правительства в области государственного контроля (надзора), муниципального контроля.

На уровне федерального законодательства имеются и другие примеры, касающиеся административно-правовой защиты суверенитета от недружественных действий, при отсутствии прямого использования последнего термина в тексте акта.

Это, например, федеральные законы «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (в части неразрешения въезда некоторым категориям иностранцев), «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» (ограничение внешней торговли)⁵. Федеральным законом от 30 декабря 2015 г. № 410-ФЗ⁶ приостановлено Российской Федерацией действие Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины, а Федеральным законом от 31 октября 2016 г. № 381-ФЗ⁷ – Соглашения между Правительствами Российской Федерации и Соединенных Штатов Америки об утилизации плутония. Одно из оснований приостановления последнего – возникновение угрозы стратегической стабильности в результате недружественных действий США.

⁵ О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию: Федеральный закон от 15.08.1996 № 114-ФЗ; Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности: Федеральный закон от 08.12.2003 № 164-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁶ О приостановлении Российской Федерацией действия Договора о зоне свободной торговли в отношении Украины: Федеральный закон от 30 декабря 2015 г. № 410-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

⁷ О приостановлении Российской Федерацией действия Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Соединенных Штатов Америки об утилизации плутония, заявленного как плутоний, не являющийся более необходимым для целей обороны, обращении с ним и сотрудничестве в этой области и протоколов к этому Соглашению: Федеральный закон от 31 октября 2016 г. № 381-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

Следующий уровень нормативного правового регулирования – акты Президента Российской Федерации, издаваемые в том числе в рамках мер по охране суверенитета России, ее независимости, государственной целостности (ч. 2 ст. 80 Конституции Российской Федерации).

Глава государства ст. 90 основного закона уполномочен на издание указов и распоряжений. Само по себе их издание не самоцель, а внешнее выражение руководства как внутренней, так и внешней политикой, обеспечения прав и свобод граждан.

В некоторых зарубежных государствах акты их глав могут обладать силой закона, но отечественной правовой системой предусмотрена другая конструкция. Согласно п. 4 постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 г. от 30.04.1996 № 11-П⁸ Президент России, являясь гарантом Конституции и обеспечивая согласованное функционирование и взаимодействие органов государственной власти, уполномочен посредством издания указов восполнять пробелы в правовом регулировании по требующим законодательного решения вопросам. При этом такие указы не должны противоречить Конституции Российской Федерации, федеральным законам и ограничиваться периодом действия до принятия соответствующих законодательных актов [6].

По юридической силе президентские акты находятся на верхней ступени в иерархии подзаконных, что следует в том числе из конституционного пункта 1 статьи 115, предписывающего обязанность актов Правительства Российской Федерации соответствовать как требованиям Конституции Российской Федерации, законам Российской Федерации, так и нормативным указам Президента Российской Федерации [7].

С 2018 года издано как минимум семь указов (не считая вносящих изменения), содержащих различные вариации ответных мер на недружественные действия и способов защиты от них. Среди них – направленные на запреты, ограничения ввоза (вывоза) товаров, совершения, исполнения сделок, ограничения заключения трудовых договоров, меры визового характера,

⁸ По делу о проверке конституционности пункта 2 Указа Президента Российской Федерации от 3 октября 1994 года № 1969 «О мерах по укреплению единой системы исполнительной власти в Российской Федерации» и пункта 2.3 Положения о главе администрации края, области, города федерального значения, автономной области, автономного округа Российской Федерации, утвержденного названным Указом: постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 30 апреля 1996 г. от 30.04.1996 № 11-П [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

в топливно-энергетической сфере, оборота иностранной валюты и другие⁹.

Интересной иллюстрацией вышеназванного положения о юридической силе актов Президента Российской Федерации является Указ от 4 апреля 2022 г. № 183, которым приостанавливается действие ряда положений международных договоров визового характера¹⁰, а п. 3 предписывается внести в Государственную Думу Российской Федерации проект федерального закона о приостановлении действия соответствующих положений международных договоров.

В целом, анализируя правовую конструкцию таких указов, можно сделать вывод, что в них, как правило, указываются конкретные меры, ограничения, запреты и содержатся поручения уполномоченным субъектам (Правительство Российской Федерации, федеральные органы государственной власти, Центральный банк Российской Федерации) по реализации положений соответствующих указов.

В свою очередь, Правительство Российской Федерации, в том числе в рамках вновь предоставленных полномочий, развивает вопросы административно-правовой защиты суверенитета в своих актах. Очевидно, что их перечень здесь намного больше. Так, в СПС «КонсультантПлюс» по ключевому слову «недружественные действия» в тексте мы видим порядка 60 документов. Сферы абсолютно разнообраз-

ны: образование (от 31.03.2022 № 538), туризм (от 28.05.2022 № 975), разрешительная деятельность (от 12.03.2022 № 353), контроль иностранных инвестиций (от 20.07.2022 № 1309), валютный контроль (от 28.05.2022 № 977), поддержка системообразующих организаций (от 10.05.2020 № 651) и многие другие.

Если попытаться систематизировать эти акты по направленности, то можно предложить их разделение на следующие группы:

1. Определяющие перечни субъектов, в отношении которых могут применяться контрмеры. Пример – утверждающие перечни иностранных государств, юридических и физических лиц, товаров, работ, услуг, пунктов пропуска и т.д. Зачастую утверждение таких перечней способствует в постановлениях (распоряжениях) Правительства Российской Федерации с предписаниями иного характера.

2. Распространяющие свое действие на одну или несколько сфер (отраслей) государственного управления и устанавливающие специальный порядок какой-либо деятельности. Например, постановление Правительства от 12 марта 2022 г. № 353¹¹, закрепляющее особенности разрешительной деятельности в 2022 году.

3. Создающие специальные органы по реализации мер административно-правовой защиты и определяющие положения о них (например, постановление Правительства от 21.01.2022 № 25-2, утвердившее Положение о Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций¹²).

Далее это нормотворчество федеральных органов исполнительной власти, носящее отраслевой или межотраслевой масштаб и включающее в себя нормативные акты министерств, служб и агентств.

Ими детализируются положения вышестоящих актов, определяются правила поведения с учетом специфики реагирования на недружественные действия, непосредственно приводятся в жизнь различного рода контрмеры, устанавливаются ограничения, запреты, предоставляются специальные права, определяется порядок совершения определенных действий (процедур), формируются основные линии вза-

⁹ О применении мер воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств: Указ Президента Российской Федерации от 23.04.2021 № 243; Об ответных мерах визового характера в связи с недружественными действиями иностранных государств: Указ Президента Российской Федерации от 04.04.2022 № 183; О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 03.05.2022 № 252; О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 30.06.2022 № 416; О применении специальных экономических мер в финансовой и топливно-энергетической сферах в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 05.08.2022 № 520; О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79; О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Украины в отношении граждан и юридических лиц Российской Федерации: Указ Президента Российской Федерации от 22.10.2018 № 592 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁰ Это право предусмотрено статьей 37 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации».

¹¹ Об особенностях разрешительной деятельности в Российской Федерации в 2022 и 2023 годах: постановление Правительства Российской Федерации от 12.03.2022 № 353 (ред. от 15.10.2022) [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹² Об утверждении Положения о Правительственной комиссии по повышению устойчивости российской экономики в условиях санкций: постановление Правительства Российской Федерации от 21.01.2022 № 25-2 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

имодействий, осуществляется охрана отношений в рассматриваемой сфере государственного управления, закрепляются полномочия различных органов и их должностных лиц.

Например, приказом Минприроды России от 14.03.2022 утвержден порядок выдачи разрешений на вывоз из России некоторых видов лабораторного, геолого-разведочного и иного оборудования, положения которого вытекают из правительственного акта (от 9 марта 2022 г. № 312 в части разрешительного порядка вывоза из страны отдельных видов товаров), основанного, в свою очередь, на Указе Президента Российской Федерации от 8 марта 2022 г. № 100¹³.

Приказ Минэкономразвития России от 09.09.2019 № 547¹⁴ закрепляет за Департаментом развития и регулирования внешнеэкономической деятельности полномочия по подготовке предложений по мерам воздействия (противодействия) на недружественные действия иностранных государств, Минфина России (от 28.12.2018 № 3272)¹⁵ – за Департаментом контроля за внешними ограничениями анализ влияния недружественных действий иностранных государств на социально-экономическую ситуацию в Российской Федерации. Приказ Минэкономразвития России от 14.06.2022 № 309¹⁶ возлагает на одного из заместителей Министра функционал по выработке и реализации специальных экономических мер, анализу их воздействия в контексте реагирования на недружественные действия.

Вместе с тем результаты исследования актов федеральных органов исполнительной власти показывают, что полномочия их должностных лиц по оценке и реагированию на недружественные действия фигурируют лишь в документах некоторых ведомств. В большинстве же мини-

стерств, служб и агентств эти вопросы остаются за нормативными рамками и решаются на уровне индивидуальных актов управления согласно стандартно установленной компетенции руководителей и подразделений.

С одной стороны, эта практика не лишена логики и основана на сфере ответственности того или иного руководителя, подразделения, учитывая, что административно-правовая защита суверенитета может требовать выработки и реализации контрмер в совершенно разных областях и направлениях.

С другой – при отсутствии единого консолидирующего органа могут возникать противоречия, пробелы и дублирование управления такими вопросами, что в близкой к экстраординарной обстановке чревато весьма серьезными последствиями.

В этой связи оптимальным и компромиссным вариантом, на взгляд авторов, является создание в федеральных министерствах, службах, агентствах специальных органов (штабы, комиссии, рабочие группы и др.), координирующих работу по мерам административно-правовой защиты суверенитета от недружественных действий, с регламентацией их правового статуса на уровне акта федерального органа исполнительной власти.

Так, например, приказом Минсельхоза России от 5 марта 2022 г. № 131¹⁷ утвержден Регламент работы Оперативного штаба Минсельхоза по обеспечению стабильного функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации, в основные задачи которого включены мониторинг развития ситуации в связи с введением санкций в отношении России, ее граждан и юридических лиц или совершением иностранными государствами других недружественных действий, направленных на экономическую дестабилизацию нашей страны в сферах агропромышленного комплекса.

Применительно ко всей системе нормативных правовых актов федерального уровня в области административно-правовой защиты суверенитета Российской Федерации от недружественных действий следует обозначить еще две особенности.

Одна из них – отсутствие упоминания о реагировании на недружественные действия как основании и мотиве издания во многих актах. Так, на сайте Правительства Российской Федерации в разделе, посвященном мерам поддержки граж-

¹³ О применении в целях обеспечения безопасности Российской Федерации специальных экономических мер в сфере внешнеэкономической деятельности: Указ Президента Российской Федерации от 08.03.2022 № 100 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁴ Об утверждении Положения о Департаменте развития и регулирования внешнеэкономической деятельности Министерства экономического развития Российской Федерации: приказ Минэкономразвития России от 09.09.2019 № 547 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁵ Об утверждении Положения о Департаменте контроля за внешними ограничениями Министерства финансов Российской Федерации: приказ Минфина России от 28.12.2018 № 3272 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁶ О признании утратившими силу некоторых приказов Минэкономразвития России и отдельных положений приказов Минэкономразвития России в сфере предоставления сведений, содержащихся в Едином государственном реестре недвижимости: приказ Минэкономразвития России от 14.06.2022 № 309 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

¹⁷ Об утверждении Регламента работы Оперативного штаба Минсельхоза России по обеспечению стабильного функционирования агропромышленного комплекса Российской Федерации: приказ Минсельхоза России от 5 марта 2022 г. № 131 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

дан и экономики в условиях санкций¹⁸, содержатся такие позиции, как общие меры, социальная поддержка, налоги, финансы, регулирование, по каждой из которых издан целый ряд документов без привязки к вышеуказанным основаниям, например, постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336¹⁹ о моратории на проведение проверок бизнеса.

Вторая – предоставление права отдельным органам давать разъяснения по применению таких актов. Например, в Указах Президента от 30 июня 2022 № 416, от 3 мая 2022 № 252²⁰ в качестве разъясняющих субъектов поименованы Правительство Российской Федерации, Минфин России и Банк России. Как пример, Центральный банк Российской Федерации, руководствуясь п. 13 Указа от 5 марта 2022 г. № 95²¹, разъяснил²² вопросы применения отдельных положений Указа от 28 февраля 2022 г. № 79²³ и уже названного Указа № 95.

¹⁸ Меры Правительства по повышению устойчивости экономики и поддержке граждан в условиях санкций [Электронный ресурс]. – URL: http://government.ru/sanctions_measures/category/regulation/ (дата обращения: 12.10.2022).

¹⁹ Об особенностях организации и осуществления государственного контроля (надзора), муниципального контроля: постановление Правительства Российской Федерации от 10 марта 2022 г. № 336 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²⁰ О применении специальных экономических мер в топливно-энергетической сфере в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 30.06.2022 № 416; О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 03.05.2022 № 252 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²¹ О временном порядке исполнения обязательств перед некоторыми иностранными кредиторами: Указ Президента Российской Федерации от 05.03.2022 № 95 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²² Официальное разъяснение Банка России от 04.04.2022 № 3-ОР [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

²³ О применении специальных экономических мер в связи с недружественными действиями Соединенных Штатов Америки и примкнувших к ним иностранных государств и международных организаций: Указ Президента Российской Федерации от 28.02.2022 № 79 [Электронный ресурс]. Доступ из СПС «КонсультантПлюс».

В завершение исследования возможно сделать следующие выводы.

1. Нормативные правовые акты в области административно-правовой защиты суверенитета Российской Федерации от недружественных действий иностранных государств не являются новым явлением в российском законодательстве, и ряд мер в этом направлении был предусмотрен в прямой формулировке еще в 2006 году. Вместе с тем их наличие на тот период скорее создавало возможность применения соответствующих мер, а не их полноценную практическую реализацию.

2. Всплеск нормативной правовой регламентации исследуемого блока вопросов приходится на период после 2018 года, а особенно на 2022 год на фоне обострения ситуации во взаимоотношениях с рядом иностранных государств.

3. Важной частью исследуемой системы являются в том числе нормативные правовые акты, которые регламентируют вопросы обеспечения и защиты суверенитета Российской Федерации в различных его проявлениях, имеющие давнюю историю, и в которых в прямой постановке не используется термин «недружественные действия».

4. Система нормативных правовых актов федерального уровня в анализируемой сфере включает в себя федеральное законодательство, во многом носящее рамочный характер, а также детализирующие его указы и распоряжения Президента Российской Федерации и постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации, акты федеральных органов исполнительной власти. Они затрагивают фактически все сферы государственного управления.

5. Содержание и структура нормативных правовых актов весьма разнообразна, и наблюдается тенденция к наращиванию их массива. В этой связи актуальными являются вопросы их систематизации, контроля исполнения и своевременной корректировки в зависимости от меняющейся обстановки. В перспективе на основе опыта соответствующих мер может возникнуть необходимость подготовки и принятия базового федерального закона, охватывающего основной комплекс мер административно-правовой защиты суверенитета Российской Федерации от недружественных действий, основания и порядок их реализации, ответственных за применение субъектов.

Литература

1. **Росинский Б.В.** Административное право и административная ответственность: курс лекций. – 2-е изд., перераб. – Москва: ИНФРА-М, 2022. – 352 с.
2. **Пересыпкин А.В.** Пробелы отечественного законодательства, регламентирующего реализацию специальных экономических мер // Административное право и процесс. – 2017. – № 10. – С. 61–62.
3. **Старженецкий В.В., Бутырина В.А., Курицына К.С.** Российское антисанкционное регулирование: современное состояние и пути совершенствования // Закон. – 2021. – № 3. – С. 119–142.

4. **Болдырев О.Ю.** Экономический суверенитет государства и конституционно-правовые механизмы его защиты: монография / науч. ред. С.А. Авакьян. – Москва: Проспект, 2018. – 408 с.
5. **Болдырев О.Ю.** Экономический суверенитет России и толкование категории «международный договор Российской Федерации» в контексте Определения Конституционного Суда РФ от 24 декабря 2020 г. № 2867-О-Р // Конституционное и муниципальное право. – 2021. – № 6. – С. 23–27.
6. Современные проблемы организации публичной власти: монография / С.А. Авакьян, А.М. Арбузкин, И.П. Кененова [и др.]; рук. авт. кол. и отв. ред. С.А. Авакьян. – Москва: Юстицинформ, 2014. – 596 с.
7. **Румянцев М.Б.** Понятие правотворческого процесса и его виды // Российская юстиция. – 2018. – № 9. – С. 7–9.

References

1. **Rossinskii B.V.** Administrativnoe pravo i administrativnaya otvetstvennost': kurs leksii. – 2-e izd., pererab. – Moskva: INFRA-M, 2022. – 352 s.
2. **Peresyarkin A.V.** Probely otechestvennogo zakonodatel'stva, reglamentiruyushchego realizatsiyu spetsial'nykh ekonomicheskikh mer // Administrativnoe pravo i protsess. – 2017. – № 10. – С. 61–62.
3. **Starzhenetskii V.V., Butyrina V.A., Kuritsyna K.S.** Rossiiskoe antisanktsionnoe regulirovanie: sovremennoe sostoyanie i puti sovershenstvovaniya // Zakon. – 2021. – № 3. – С. 119–142.
4. **Boldyrev O.Yu.** Ekonomicheskii suverenitet gosudarstva i konstitutsionno-pravovye mekhanizmy ego zashchity: monografiya / nauch. red. S.A. Avak'yan. – Moskva: Prospekt, 2018. – 408 s.
5. **Boldyrev O.Yu.** Ekonomicheskii suverenitet Rossii i tolkovanie kategorii “mezhdunarodnyi dogovor Rossiiskoi Federatsii” v kontekste Opredeleniya Konstitutsionnogo Suda RF ot 24 dekabrya 2020 g. № 2867-O-R // Konstitutsionnoe i munitsipal'noe pravo. – 2021. – № 6. – С. 23–27.
6. Sovremennyye problemy organizatsii publichnoi vlasti: monografiya / S.A. Avak'yan, A.M. Arbuzkin, I.P. Kenenova [i dr.]; ruk. avt. kol. i отв. red. S.A. Avak'yan. – Moskva: Yustitsinform, 2014. – 596 s.
7. **Rumyantsev M.B.** Ponyatie pravotvorcheskogo protsesssa i ego vidy // Rossiiskaya yustitsiya. – 2018. – № 9. – С. 7–9.

(статья сдана в редакцию 31.08.2022)