



Андрей ГАБОВ

УДК 347
Шифр ВАК 5.1.3

СПЕЦИАЛЬНЫЕ МЕРЫ В СФЕРЕ ЭКОНОМИКИ: ЦЕЛИ, СТРУКТУРА И СОДЕРЖАНИЕ РЕГУЛИРОВАНИЯ

Проведение Российской Федерацией специальной военной операции, введение в отношении России, ее граждан, юридических лиц и связанных с ними лиц, санкций, оказали существенное влияние на российскую экономику и стали основаниями как для изменения экономических отношений, так и для создания специального правового регулирования, рассчитанного на период существования экстраординарных условий.

Введение

В первую очередь, такое регулирование проявилось во введении различного рода антисанкционных мер¹ (специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия)), основой которых послужили два федеральных закона: от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах и принудительных мерах»² (далее — Закон о специальных экономических мерах) и от 4 июня 2018 г.

№ 127-ФЗ «О мерах воздействия (противодействия) на недружественные действия Соединенных Штатов Америки и иных иностранных государств»³ (далее — Закон о мерах воздействия (противодействия) недружественным действиям). Такие меры с полным основанием можно квалифицировать как специальный (экстраординарный) режим регулирования экономических (в основном, хотя и не только) отношений.

Антисанкционные меры, особенно те из них, кото-

рые направлены на снижение негативного эффекта от действия первичных и вторичных ограничительных мер (санкций), среди прочего, имели положительный эффект и для обеспечения проведения специальной военной операции. Однако необходимость выполнения целей специальной военной операции потребовали введения и специальных правовых решений (формально с антисанкционной политикой не связанных⁴), призванных «снять» используемые при

1 Габов А.В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. 2023. Т. 18. № 3. С. 96–141; Габов А.В., Лаптев В.А. Споры с участием лиц, в отношении которых введены санкции (ограничительные меры): компетенция и особенности рассмотрения // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2023. № 4. С. 59–76; Рязанова А.Р. Правовое регулирование предпринимательской деятельности в Российской Федерации в условиях введения иностранными государствами и их союзами мер ограничительного характера: дисс. ... канд. юрид. наук. М., Московский государственный юридический университет имени О.Е. Кутафина (МГЮА), 2023. 237 с.; Габов А.В. Официальные разъяснения по вопросам применения антисанкционных нормативных правовых актов: теоретические и практические вопросы // Труды Института государства и права РАН. 2024. Т. 19. № 1. С. 36–80; Суханова М.Г. Политико-правовое отношение Российской Федерации к односторонним ограничительным мерам (санкциям) и его отражение в актах судебной практики // Пермский юридический альманах. Ежегодный научный журнал. 2024. Выпуск 7. С. 79–89 и др. исследования.

2 СЗ РФ. 2007. № 1 (ч. 1). Ст. 44.

3 СЗ РФ. 2018. № 24. Ст. 3394.

4 Отметим при этом, что «фон» такой антисанкционной политики, тем не менее, конечно, учитывался (и не мог не учитываться) при формировании нового регулирования — как показывает изучение пояснительной записки к проекту Федерального закона № 155680-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов при проведении контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации» (<https://sozd.duma.gov.ru/bill/155680-8> (дата обращения — 2 мая 2024 г.)), ставшего впоследствии Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2022. № 29 (часть III). Ст. 5239) (далее — Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ), в ней подчеркивалось, что необходимость оперативного удовлетворения потребностей государства при проведении

Габов Андрей Владимирович

Доктор юридических наук, член-корреспондент РАН; и.о. заведующего сектором гражданского и предпринимательского права Института государства и права РАН, научный руководитель юридического института Белгородского государственного национального исследовательского университета.

регулировании экономических отношений, осуществляемых в обычных (ординарных) условиях, ограничения, препятствующие оперативному обеспечению потребностей государства, вызванных проведением специальной военной операции, а также создать новые правовые средства, направленные на повышение эффективности такого обеспечения. Для этого в российском праве появился новый экстраординарный правовой режим, получивший название «специальные меры в сфере экономики» (введен Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ и Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 273-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации»⁵ (далее — Федеральный закон от 14 июля 2022 г. № 273-ФЗ)).

Появление нового правового режима произошло, как уже было отмечено выше, на фоне активной реализации Российской Федерацией антисанкционной политики, часть мер, реализуемых в рамках которой, частично опирались на опыт еще одного экстраординарного — антиковидного — регулирования 2020–2021 гг.⁶, весьма значительно обогатившего наше право в части инструментария реагирования на обстоятельства чрезвычайного (экстраординарного) характера. В связи с изложенным представляется важным с теоретической и практической точки зрения провести анализ элементов нового правового режима, проведя сравнение с другими при-

мерами экстраординарного регулирования.

Цели регулирования

В пояснительной записке к проекту Федерального закона № 155680-8 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обеспечения Вооруженных Сил Российской Федерации, других войск, воинских формирований и органов при проведении контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации» (ставшего Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ) цели нового регулирования описаны следующим образом:

- обеспечение проведения Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации;
- отмечено, что в условиях проведения соответствующих операций, в том числе и специальной военной операции «возникает краткосрочная повышенная потребность в ремонте вооружения и военной технике и обеспечении материально-техническими средствами»;
- отмечено, что «необходимость оперативного удовлетворения указанных потребностей... потребует временно сосредоточить усилия в отдельных отраслях экономики (на от-

дельных направлениях), догрузить производственные мощности организаций оборонно-промышленного комплекса, включая мобилизационные, и организовать ресурсное обеспечение поставок в рамках государственного оборонного заказа».

Из приведенных положений можно сделать следующие выводы.

Во-первых, обусловленность введения соответствующих мер экстраординарными обстоятельствами — *проведение контртеррористической и иной операции за пределами территории Российской Федерации*.

Во-вторых, в проекте подчеркивалась основная (главная) цель — обеспечение проведения указанных операций и цель, обеспечивающая ее — *установление возможности оперативного удовлетворения потребностей при проведении таких операций*.

В-третьих, что явно следует из двух предыдущих пунктов, предполагался *временный характер* действия мер (указывалось даже на их краткосрочный характер).

В-четвертых, предполагалось ограничить круг лиц, на которые распространяются соответствующие меры через указание на отдельные отрасли экономики (отдельные направления), организации оборонно-промышленного комплекса.

Указанные характеристики в полной мере реализованы в нормах Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ в части изменений в Федеральный

специальной военной операции возникает «в условиях введения иностранными государствами и международными организациями ограничительных мер в отношении граждан Российской Федерации и российских юридических лиц».

5 СЗ РФ. 2022. № 29 (часть III). Ст. 5240.

6 Подробнее см.: Конституция и права человека: современная доктрина и практика: монография // Под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой. М. ИГП РАН, 2021. С. 271–299 (автор параграфа — А.В. Габов).

закон от 31 мая 1996 г. № 61-ФЗ «Об обороне»⁷ (далее — Закон об обороне), а также в нормах принятого для достижения целей Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ⁸ другого закона — Федерального закона от 14 июля 2022 г. № 273-ФЗ.

Исходя из анализа пояснительных записок к соответствующим законопроектам, и содержания самих Федеральных законов от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ и от 14 июля 2022 г. № 273-ФЗ, можно сделать вывод, что специальные меры в сфере экономики можно рассматривать как *экстраординарный правовой режим деятельности части субъектов экономической деятельности*, как совокупность мер (правовых средств), вводимых на *время действия экстраординарных условий*, и осуществляемых, как правило, в период их действия, распространяющихся на определенный круг лиц, деятельность которых будет способствовать устранению таких обстоятельств.

В Федеральном законе от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ (ст. 26.1 Закона об обороне) экстраординарными обстоятельствами, наличие которых создает возможность для введения специальных мер в сфере экономики, названо *проведение Вооруженными Силами Российской Федерации, другими*

войсками, воинскими формированиями и органами контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации. Как видно, новое регулирование, создает возможности для введения специальных мер в сфере экономики при проведении различных операций («и иных»), называя прямо только одну из них — «контртеррористическую», правовой режим которой устанавливается ст. 11 Федерального закона от 6 марта 2006 г. № 35-ФЗ «О противодействии терроризму»⁹; при этом специальные меры в сфере экономики могут вводиться только при проведении таких операций *за пределами территории Российской Федерации*.

Такой подход может быть объяснен и тем, среди прочего, что при возникновении угроз безопасности Российской Федерации иного рода (т.е., не тех обстоятельств (или их характера), которые привели к решению о проведении соответствующего вида операций) вводятся другие экстраординарные режимы регулирования: в случае *агрессии против Российской Федерации или непосредственной ее угрозы* вводится военное положение (ст. 87 Конституции РФ), особый правовой режим которого определяется Федеральным конституционным законом от 30 января 2002 г. № 1-ФКЗ «О военном положении»¹⁰; при

*наличии обстоятельств, которые представляют собой непосредственную угрозу жизни и безопасности граждан или конституционному строю Российской Федерации и устранение которых невозможно без применения чрезвычайных мер*¹¹, вводится чрезвычайное положение (ст. 56 Конституции РФ, Федеральный конституционный закон от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»¹²); в случае чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера (Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»¹³) могут быть приняты решения о введении режима повышенной готовности, чрезвычайной ситуации и даже чрезвычайного положения.

Следует отметить, что законодательство с учетом опыта антиковидного регулирования содержит указание и на иные — чрезвычайного характера — обстоятельства, которые, в свою очередь, могут привести к «запуску» отдельных и достаточно значимых экстраординарных правовых средств. К их числу можно отнести, в частности, *мораторий на возбуждение дел о банкротстве*¹⁴, положения о котором¹⁵ (ст. 9.1 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельно-

7 СЗ РФ. 1996. № 23. Ст. 2750.

8 Это прямо следует из пояснительной записки к проекту Федерального закона № 155718-8 «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», который впоследствии стал Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 273-ФЗ (см.: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/155718-8> (дата обращения — 4 мая 2024 г.).

9 СЗ РФ. 2006. № 11. Ст. 1146.

10 СЗ РФ. 2002. № 5. Ст. 375.

11 Согласно ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении» (СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277) к таким обстоятельствам относятся: а) попытки насильственного изменения конституционного строя Российской Федерации, захвата или присвоения 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; б) чрезвычайные ситуации природного и техногенного характера, чрезвычайные экологические ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, возникшие в результате аварий, опасных природных явлений, катастроф, стихийных и иных бедствий, повлекшие (могущие 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.

12 СЗ РФ. 2001. № 23. Ст. 2277.

13 СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

14 Обеспечение прав человека и осуществление публичной власти в современных условиях: проблемы и решения: монография / Под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой. М.: ИГП РАН, 2023. С. 394-422; Габов А.В. Мораторий в российском гражданском праве: природа, особенности применения и перспективы развития регулирования (окончание) // Государство и право. 2022. № 5. С. 55-67.

15 Появились как часть антиковидного регулирования после принятия Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (СЗ РФ. 2020. № 14 (часть I). Ст. 2028) (далее — Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ).

сти (банкротстве)»¹⁶ (далее — Закон о банкротстве)), в качестве оснований для введения которого указываются исключительные случаи (при чрезвычайных ситуациях природного и техногенного характера, существенном изменении курса рубля и подобных обстоятельствах).

В связи с изложенным важно отметить, что наличие обстоятельств для введения специальных мер в сфере, и введение таких мер не препятствует введению иных мер экстраординарного регулирования, если имеются основания для их введения, отмеченные выше. Более того, для реализации целей, ради которых вводятся специальные меры в сфере экономики, вполне могут подойти указанные иные меры, в частности, речь идет о моратории, основания которого таковы, что могут «охватывать» и основания для введения специальных мер в сфере экономики, хотя, с нашей точки зрения, в части моратория не лишним было бы сделать и специальное указание в ст. 26.1 Закона об обороне и/или в ст. 9.1 Закона о банкротстве (при конкретизации того, что понимается под исключительными случаями).

Специальные меры в сфере экономики применяются в н.в. одновременно с антисанкционными мерами — между используемыми в обоих случаях средствами (мерами) экстраординарного регулирования, очевидно, *нет каких-то противоречий* (говоря иначе, они могут применяться как независимо друг от друга, и даже дополнять в некоторых случаях, иметь кумулятивное действие). При этом в будущем

следует все-таки подумать о коррекции терминологии — большинство антисанкционных мер вводятся как «специальные экономические меры» в соответствии с Законом о специальных экономических мерах; понятие «специальные меры в сфере экономики» при этом очевидно ему синонимично.

Специальные меры в сфере экономики: структура регулирования

В соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 272-ФЗ были внесены изменения:

- в Закон об обороне — введена новая ст. 26.1; это изменение является ключевым, поскольку именно в нем определено и название нового режима регулирования — «специальные меры в сфере экономики», — и установлены основания для его введения;
- в Федеральный закон от 18 июля 2011 г. № 223-ФЗ «О закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц»¹⁷ (далее — Закон о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц) — изменена ст. 3.6 указанного закона;
- в Федеральный закон от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд»¹⁸ (далее — Закон о контрактной системе) — изменена ст. 95 указанного закона.

В соответствии с Федеральным законом от 14 июля 2022 г.

№ 273-ФЗ были внесены изменения в ряд статей Трудового кодекса РФ (основное из которых — изменение ст. 252).

Исходя из анализа соответствующих нормативных актов *структуру правового регулирования при введении специальных мер в сфере экономики можно описать следующим образом.*

Основу регулирования (экстраординарного правового режима) создают положения ст. 26.1 Закона об обороне, которые устанавливают орган, который вводит специальные меры в сфере экономики (Правительство РФ); содержание таких мер, причем в части содержания указанных мер данные положения дополняются также ст. 252 ТК РФ (в части установления особенностей трудовых отношений).

Таким образом, основную «нагрузку» в части специальных мер в сфере экономики несут акты Правительства РФ¹⁹; такой подход к структуре регулирования обеспечивает ту самую оперативность регулирования, которая необходима для достижения основной цели введения таких мер. Как справедливо отмечается в исследованиях, «одной из основных причин предоставления законодателем возможности Правительству РФ регулировать отношения, возникающие в связи с введением специальных мер в сфере экономики, в том числе и трудовые, является высокая потребность в оперативном нормативном обеспечении этой деятельности, что не позволит сделать нормальный законодательный процесс, довольно протяженный по времени, тогда как ситуация может потребовать срочного

¹⁶ СЗ РФ. 2002. № 43. Ст. 4190.

¹⁷ СЗ РФ. 2011. № 30 (ч. 1). Ст. 4571.

¹⁸ СЗ РФ. 2013. № 14. Ст. 1652.

¹⁹ К моменту написания настоящего исследования) приняты постановления Правительства РФ: от 1 августа 2022 г. № 1365 «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений в отдельных организациях, их структурных подразделениях и на отдельных производственных объектах» (СЗ РФ. 2022. № 32. Ст. 5839) (далее — Постановление Правительства РФ от 1 августа 2022 г. № 1365) и от 3 октября 2022 г. № 1745 «О специальной мере в сфере экономики и внесении изменений в постановление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. N 616» (СЗ РФ. 2022. № 41. Ст. 7078) (далее — Постановление Правительства РФ от 3 октября 2022 г. № 1745).

введения и трансформации специальных мер»²⁰.

Указанный подход к структуре регулирования не является новым — он в полной мере учитывает соответствующий опыт, который был обретен в ходе создания регулирования при распространении коронавирусной инфекции и при реализации мер антисанкционной политики. Так, Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ Правительств РФ было наделено рядом дополнительных временного характера полномочий практически во всех сферах регулирования (ст. 16-18, 19.4); аналогичный подход был использован и в 2022 г., когда Правительство РФ (в соответствии с Федеральным законом от 8 марта 2022 г. № 46-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»²¹) также получило (ст. 15, 18, 18.1, 19) полномочия (права) по установлению временного характера специального регулирования.

Введение специальных мер в сфере экономики «запускает» действие специальных возможностей (прав) лиц, подпадающих под такие меры, предусмотренных ст. 3.6 Закона о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и ст. 95 Закона о контрактной системе:

- применительно к ст. 3.6 Закона о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц действие соответствующих норм (прав) *связывается только с самим фактом введения специаль-*

*ных мер в сфере экономики; характер таких мер не имеет значение*²²;

- несколько более сложный механизм действия ст. 95 Закона о контрактной системе: помимо введения специальных мер в сфере экономики (причем любых, главное, чтобы они были введены), *значение придается содержанию договора (контракта)*²³, а также *инициативе заказчиков*²⁴.

Кроме появления новых возможностей у юридических лиц независимо от их организационно-правовой формы и форм собственности появляется и ограничение свободы договора: в случае принятия Правительством РФ решения о введении специальных мер в сфере экономики такие лица *не вправе отказываться от заключения* в соответствии с Законом о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц, Федеральным законом от 29 декабря 2012 г. № 275-ФЗ «О государственном оборонном заказе»²⁵ и Законом о контрактной системе договоров, государственных контрактов (контрактов) на поставку товаров, выполнение работ, оказание услуг в целях обеспечения проведения контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации.

Еще одним уровнем подзаконного регулирования, кроме актов Правительства РФ, ст. 26.1 Закона об обороне признает акты федеральных органов исполнительной власти. Во-первых, указывается, что специальные

меры в сфере экономики, вводимые Правительством РФ, могут предусматривать «проведение мероприятий, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти». Во-вторых, указывается, что в целях реализации решений о введении специальных мер в сфере экономики федеральные органы исполнительной власти в пределах своих полномочий на основании законодательства Российской Федерации могут принимать нормативные правовые акты и организовывать их исполнение. Из системного толкования этих двух положений можно сделать вывод о том, что *основанием для принятия соответствующих нормативных актов является указание в акте Правительства РФ соответствующего федерального органа исполнительной власти, как органа, осуществляющего мероприятия в рамках введенных мер*.

Уровень регулирования, который в неявной форме выделяется ст. 26.1 Закона об обороне, — это уровень субъектов Российской Федерации: в указанной норме предусматривается при введении специальных мер в сфере экономики *проведение мероприятий, осуществляемых, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации*. Данная статья не предусматривает полномочие (право) принимать нормативные правовые акты на уровне субъектов РФ (в отличие от Правительства РФ и федеральных органов исполнительной власти, в части полномочий ко-

20 Чуча С.Ю. Некоторые особенности юридической техники в условиях действия специальных мер в сфере экономики: трудовая и социально-защитный аспекты // Актуальные проблемы правового регулирования труда и социальной защиты в условиях действия специальных мер в сфере экономики (Ивановские чтения). Сборник научных трудов Международной научно-практической конференции. Отв. редактор С.Ю. Чуча. М., 2023. С. 73.

21 СЗ РФ. 2022. № 11. Ст. 1596.

22 Это явно следует из конструкции указанной статьи: «в случае принятия Правительством Российской Федерации решений о введении специальных мер в сфере экономики... заказчик вправе...».

23 Что явно следует из такого фрагмента текста: «и предметом контракта является поставка товара, выполнение работы, оказание услуги по государственному оборонному заказу».

24 Что явно следует из такого фрагмента текста: «по предложению заказчиков, являющихся федеральными органами исполнительной власти, осуществляющими функции по выработке и реализации государственной политики в области обороны, в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, в области государственной охраны, государственного управления в области обеспечения безопасности Российской Федерации, в сфере деятельности войск национальной гвардии Российской Федерации...».

25 СЗ РФ. 2012. № 53 (ч. 1). Ст. 7600.

торых содержится прямое указание), однако, логично предположить, что если на органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации будет возложено проведение необходимых мероприятий, то можно прогнозировать и принятие на уровне субъектов РФ нормативных актов, регулирующих в той или иной форме (мере) порядок проведения таких мероприятий.

Аналогичные выводы напрашиваются и в части полномочий (прав) органов местного самоуправления, а также в части полномочий организаций. В отношении последних, эти выводы еще более актуальны, если речь пойдет о государственных корпорациях и иных организациях, которые в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами, регулирующими правовое положение таких организаций, наделены функциями по нормативно-правовому регулированию.

Можно, конечно, предположить, что законодатель на указанных трех уровнях (субъекты РФ, органы местного самоуправления, организации) возможность создания какого-либо регулирования целенаправленно исключил, указав их только в качестве исполнителей соответствующих мероприятий. При этом обратим внимание, что уже в Особенности правового регулирования трудовых отношений в отдельных организациях оборонно-промышленного комплекса, их структурных подразделениях и на отдельных производственных объектах, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 1 ав-

густа 2022 г. № 1365 (п. 4), мы видим рекомендацию организациям, упомянутым в п. 2 этого же документа²⁶ (как минимум можно говорить об организациях оборонно-промышленного комплекса, включенных в перечень, и государственных корпорациях) при необходимости «внести соответствующие изменения в локальные нормативные акты в установленном порядке» (выделено нами — А.Г.), т.е., как минимум, исчерпанным вопрос о регулировании считать точно нельзя. В будущем, как думается, вопросы нормативного правового регулирования (возможность/невозможность, пределы и проч.) на трех указанных уровнях — субъектов РФ, местном самоуправлении и уровне организаций — должны найти более определенное правовое решение.

При анализе структуры регулирования специальных мер в сфере экономики обращает внимание отсутствие в ст. 26.1 Закона об обороне положений о праве (полномочии) Правительства РФ или уполномоченного федерального органа исполнительной власти давать по вопросам применения нормативных положений, регулирующих введение и применение специальных мер в сфере экономики, официальные разъяснения. Такая возможность предусматривается во множестве Указов Президента РФ, которыми вводились после начала специальной военной операции специальные экономические меры и/или меры воздействия (противодействия). Установление возможности давать именно официальные разъяснения объяснима — они необходимы для обеспечения

единства в толковании нормативных положений, «снятия» риска различного понимания соответствующих нормативных положений, что может иметь следствием (риск) снижение эффективности введенных мер²⁷; причем интересно, что в ряде случаев правом (полномочием) на дачу официальных разъяснений наделено именно Правительство РФ²⁸. С нашей точки зрения, учитывая новизну регулирования в части специальных мер в сфере экономики, необходимость единообразного толкования в будущем нормативных положений Правительства РФ, вводящих такие меры, было бы целесообразно как минимум рассмотреть вопрос о наделении соответствующим полномочием (давать официальные разъяснения) Правительство РФ и/или указать на возможность определения в акте Правительства РФ, которым вводится специальная мера в сфере экономики, уполномоченный федеральный орган исполнительной власти (или несколько органов), которому (которым) дается такое право (полномочие); для этого достаточно внести изменения в ст. 26.1 Закона об обороне. То, что потребность в разного рода разъяснениях может возникнуть показывает и анализ имеющихся постановлений Правительства РФ. К примеру, Постановление Правительства РФ от 1 августа 2022 г. № 1365 предоставляет полномочие Министерству промышленности и торговли РФ совместно с Министерством труда и социальной защиты РФ утвердить методические рекомендации по порядку применения указанного документа²⁹.

26 Согласно этому пункту «Перечень отдельных организаций оборонно-промышленного комплекса, их структурных подразделений и отдельных производственных объектов утверждается Министерством промышленности и торговли Российской Федерации по согласованию с Министерством обороны Российской Федерации, Государственной корпорацией по атомной энергии «Росатом» и Государственной корпорацией по космической деятельности «Роскосмос».

27 Габов А.В. Официальные разъяснения по вопросам применения антисанкционных нормативных правовых актов: теоретические и практические вопросы... С. 41.
28 Там же. С. 45.

29 В н.в. утверждены приказом Минпромторга России № 3750, Минтруда России № 508 от 2 сентября 2022 г. «Об утверждении методических рекомендаций по порядку применения постановления Правительства Российской Федерации от 1 августа 2022 г. № 1365 «Об особенностях правового регулирования трудовых отношений в отдельных организациях, их структурных подразделениях и на отдельных производственных объектах» // СПС «Консультант Плюс» (далее — Методические рекомендации по порядку применения постановления Правительства РФ от 1 августа 2022 г. № 1365).

Еще один вопрос в части анализа структуры регулирования, требующий внимания, это соотношение (по приоритету) между нормами ординарного регулирования и нормами экстраординарного регулирования (нормативными положениями, вводящими и регулируемыми реализацию специальных мер в сфере экономики), особенно если между такими нормами будут возникать противоречия. Этот вопрос возникает в связи с тем, что в части антисанкционных мер, вводимых как меры воздействия (противодействия) в соответствии с Законом о мерах воздействия (противодействия) недружественным действиям (ст. 4.2) действует правило о том, что *положения законодательных актов и иных нормативных правовых актов Российской Федерации в случае введения мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации³⁰, применяются с учетом ограничений и изъятий, предусмотренных актами Президента РФ, устанавливающими указанные меры воздействия (противодействия), и принятыми в соответствии с ними актами Правительства РФ и Центрального банка РФ³¹*. Иными словами: данной нормой вводится приоритет экстраординарного регулирования лю-

бого уровня (даже подзаконного) над ординарным (включая уровень федерального закона). С нашей точки зрения, такой подход в целом следует признать оправданным, особенно учитывая, что цель указанного экстраординарного регулирования — защита суверенитета Российской Федерации, представляющего согласно правовой позиции Конституционного Суда РФ³² «необходимый качественный признак Российской Федерации как государства»; Российское государство обязано обеспечивать своего суверенитета (ст. 4, 67 Конституции РФ) при возникновении различных экстраординарных обстоятельств, которые могут этот суверенитет (его составляющие) умалить; экстраординарное регулирование (в т.ч., различные его режимы) — это как раз реакция государства на экстраординарные обстоятельства; говоря иначе, экстраординарные обстоятельства требуют и такого же регулирования³³, которое имеет приоритет над обычным (ординарным) регулированием в течение периода времени устранения исков (угроз).

Отметим, что соответствующие подходы можно наблюдать уже и при формировании правовых средств для противодействия распространению коронавирусной инфекции. И хотя нормы, подобной ст. 4.2 Закона о мерах воздействия (противо-

действия) недружественным действиям, в тот период не имелось, фактически те изъятия, которые были сформированы нормами Федерального закона от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ³⁴ и иных нормативных актов, были основаны на приоритете экстраординарного регулирования. Впоследствии этот подход частично нашел развитие и в правовой позиции Конституционного Суда РФ³⁵. В части специальных мер в сфере экономики законодатель пока от указания соответствующих положений (о приоритете) отказался, с нашей точки зрения, этот вопрос, тем не менее, стоило бы рассмотреть.

Содержание регулирования, виды специальных мер

Статья 26.1 Закона об обороне понятие «специальные меры в сфере экономики» не конкретизирует в форме какого-либо перечня (открытого или закрытого характера). Вместо этого, законодатель переходит к формулированию содержания, которое могут иметь решения Правительства РФ о введении таких мер («могут приниматься решения о введении специальных мер в сфере экономики, в том числе *предусматривающие...*» (выделено нами. А.Г.)). Такая юридическая техника изложения нормы, вне всякого сомнения, *позволяет обеспечивать*

30 Подчеркнем, что данное правило касается только указанного вида мер воздействия (противодействия) — *мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение экономического суверенитета и экономической безопасности Российской Федерации* (в более ранней редакции — касалось мер воздействия (противодействия), направленных на обеспечение финансовой стабильности Российской Федерации).

31 В таком виде норма действует с момента официального опубликования Федерального закона от 19 декабря 2023 г. № 600-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (СЗ РФ. 2023. № 52. Ст. 9513); применяется к правоотношениям, возникшим с 24 февраля 2022 года (ч. 10 ст. 4 Федерального закона от 19 декабря 2023 г. № 600-ФЗ).

32 Постановление Конституционного Суда РФ от 7 июня 2000 г. № 10-П «По делу о проверке конституционности отдельных положений Конституции Республики Алтай и Федерального закона «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»» (СЗ РФ. 2000. № 25. Ст. 2728).

33 В литературе можно встретить еще одно общее определение для такого регулирования — «чрезвычайное» (см.: Шмидт Т.Н. Чрезвычайное правовое регулирование: общетеоретическое исследование: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2014. С. 8; Она же: Чрезвычайное правовое регулирование: общетеоретические аспекты: монография. М., Юрлитинформ, 2017. 176 с. и др.).

34 Включая, кстати (ст. 17), и возможность передачи отдельных полномочий Правительства РФ по регулированию федеральным органам исполнительной власти, осуществляющим выработку государственной политики и нормативно-правовое регулирование в соответствующих сферах.

35 Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П «По делу о проверке конституционности подпункта 3 пункта 5 постановления Губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области» в связи с запросом Протвинского городского суда Московской области» // СЗ РФ. 2021. № 1 (ч. 2). Ст. 289.

Также см.: Конституция и права человека: современная доктрина и практика: монография / Под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой.... С. 266-268 (авторы параграфа — Н.В. Варламова и др.).

довольно гибкое регулирование, квалифицируя в качестве специальной меры в сфере экономики очень широкий круг институтов, правовых средств.

И, тем не менее, такая техника вносит некоторую неопределенность в то, что, собственно, является самой мерой, а что ее последствием. К примеру, те возможности, которые установлены ст. 3.6 Закона о закупках товаров, работ, услуг отдельными видами юридических лиц и ст. 95 Закона о контрактной системе, фактически — сами являются мерами, однако с юридико-технической точки зрения («в случае принятия Правительством Российской Федерации решений о введении специальных мер в сфере экономики...», «если Правительством Российской Федерации принято решение о введении специальных мер в сфере экономики...») — это лишь последствия принятия специальных мер в сфере экономики. Аналогичная ситуация и с теми ограничениями, которые предусмотрены ч. 3 ст. 26.1 Закона об обороне (в части невозможности отказа от заключения договоров / государственных контрактов (контрактов)) — с точки зрения юридической техники («в случае принятия Правительством Российской Федерации решений...») перед нами тоже не сама мера, а лишь ее последствие. Такой вывод понятен и из приведенного выше фрагмента ч. 1 ст. 26.1 Закона об обороне — «могут приниматься решения о введении специальных мер в сфере экономики, в том числе предусматривающие»: его буквальное толкование однозначно указывает на то, что *специальные меры в сфере экономики — это те меры, которые предусмотрены решением*

Правительства РФ, тогда как указанные выше возможности (ограничения) установлены непосредственно федеральными законами и лишь «активируются» принятием соответствующих решений — никакого специального решения по ним со стороны Правительства РФ не требуется.

Проблема соотношения мер/их последствий имеет и еще один аспект юридико-технического характера. В частности, можно поставить вопрос следующим образом: как должен называться (и имеет ли смысл устанавливать требования к содержанию названия) акт Правительства РФ, которым вводится специальная мера в сфере экономики? Действующее регулирование ответа на эти вопросы прямо не дает, хотя, больше вероятность того, что для оценки того введена мера или нет, имеет не название, а содержание документа, и, возможно отсылка к ст. 26.1 Закона об обороне в тексте документа. Интересно, что имеющиеся акты Правительства РФ в этой части содержат разные юридико-технические решения (что, конечно, все-таки требует внимания законодателя и установления общих требований):

- Постановление Правительства РФ от 1 августа 2022 г. № 1365 не имеет в названии слов «специальные меры в сфере экономики», не имеет таких слов и в содержании документа; при этом имеется ссылка на ст. 26.1 Закона об обороне и ст. 252 ТК РФ;
- Постановление Правительства РФ от 3 октября 2022 г. № 1745 имеет слова «специальная мера в экономике» и в названии («О специальной мере в сфере экономики и внесении изменения в по-

становление Правительства Российской Федерации от 30 апреля 2020 г. № 616»), и в содержании, причем в явной форме — «ввести в качестве специальной меры в сфере экономики...»; в преамбуле документа также имеется прямая отсылка к ст. 26.1 Закона об обороне.

Содержание решения Правительства РФ о введении специальных мер в сфере экономики ст. 26.1 Закона об обороне описывается двояко: часть возможного содержания (можно его условно назвать видами специальных мер в сфере экономики³⁶) прямо указана в этой статье, однако потенциальный перечень не является закрытым («в том числе предусматривающие»). Прямо в ст. 26.1 Закона об обороне названы четыре положения:

- проведение мероприятий, осуществляемых федеральными органами исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями, порядок их финансирования и материально-технического обеспечения;
- временное расконсервирование мобилизационных мощностей и объектов;
- разбронирование материальных ценностей государственного резерва;
- установление особенностей правового регулирования трудовых отношений в отдельных организациях, их структурных подразделениях и на отдельных производственных объектах, включая установление порядка и условий привлечения к работе за пределами продолжительности рабочего времени,

³⁶ Собственно, так их — как специальные меры — рассматривают и в имеющихся по теме исследованиях (к примеру, см.: Серов С.И. Особенности правового регулирования труда работников оборонно-промышленного комплекса в Российской Федерации / Правоприменение в публичном и частном праве. материалы Международной научной конференции. Омск, 2023. С. 377; Чуча С.Ю. Специальные меры в сфере экономики и трудовые отношения / Государство и право России в современном мире. Сборник докладов. XXII Международная научно-практическая конференция Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). XXIII Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. М., 2023. С. 311 и др.).

в ночное время, выходные и нерабочие праздничные дни, предоставления ежегодных оплачиваемых отпусков³⁷.

Хорошо заметно, что первая из указанных мер не содержит конкретики, используя слово «мероприятия», что, опять же, думается, сделано не случайно, а для использования в качестве специальных мер в сфере экономики очень широкого круга различных институтов/правовых средств. Две последующие меры понятны, они прямо направлены на использование для обеспечения контртеррористических и иных операций за пределами России имущества, имеющего специальный режим хранения и использования³⁸ (мобилизационные мощности и объекты / материальные ценности государственного резерва). Последняя из указанных мер вопросов не вызывает — специальное регулирование трудовых отношений для обеспечения наиболее эффективной деятельности организаций оборонно-промышленного комплекса, очевидно, в экстраординарных условиях, является мерой вынужденной, правильной, и при этом требующей для защиты интересов работников тщательного описания. Однако некоторые вопросы вызывает ст. 252 ТК РФ. Формально, ее

текст (после изменений, внесенных Федеральным законом от 14 июля 2022 г. № 273-ФЗ) воспроизводит приведенный выше текст из ст. 26.1 Закона об обороне (что само по себе несколько странно с юридико-технической точки зрения; для решения задачи можно было в ст. 26.1 сослаться на специальный закон — ТК РФ — и это было бы более оптимально); однако, если внимательно проанализировать оба положения, то получится следующее: если ст. 26.1 Закона об обороне указывает на установление особенностей правового регулирования трудовых отношений *как на специальную меру в сфере экономики* (как часть содержания решения Правительства РФ), то ст. 252 ТК РФ рассматривает эти же меры *как следствие введения специальных мер в сфере экономики* («при введении специальных мер в сфере экономики Правительство Российской Федерации вправе устанавливать особенности правового регулирования трудовых отношений...»). С нашей точки зрения, в этой части законодательство требует определенной юридико-технической коррекции.

Анализ имеющихся актов Правительства РФ показывает, что формально (как мы отметили выше, это следует не-

посредственно из названия и содержания документа) к н.в. введена только одна специальная мера в сфере экономики — Постановлением Правительства РФ от 3 октября 2022 г. № 1745 — право исполнительных органов субъектов РФ и казенных учреждений субъектов РФ³⁹, органов местного самоуправления и муниципальных казенных учреждений⁴⁰, бюджетных и автономных учреждений и унитарных предприятий⁴¹ *осуществлять закупки товаров⁴², работ (услуг), и (или) передавать⁴³ из собственности субъекта Российской Федерации и муниципальной собственности в федеральную собственность материальные ценности, в том числе указанные товары, и (или) результаты выполненных работ (оказанных услуг)*. В соответствии с п. 3 указанного документа такие закупки товаров (работ, услуг) считаются закупками для обеспечения нужд субъекта Российской Федерации, муниципальных нужд соответственно. В соответствии с п. 2 Постановления Правительства РФ от 3 октября 2022 г. № 1745 установлен специальный порядок такой закупки/передачи: на основании заявок⁴⁴, направленных уполномоченному исполнительному органу соответствующего субъекта

37 К этим видам специальных мер в сфере экономики за последние два года неоднократно обращались исследователи (см.: Клепалова Ю.И., Сварчевский К.Г. Трудовые отношения в условиях введения специальных мер в сфере экономики: поиск баланса интересов // Вопросы трудового права. 2023. № 3. С. 132-139; Серов С.И. Особенности правового регулирования труда работников оборонно-промышленного комплекса в Российской Федерации / Правоприменение в публичном и частном праве. материалы Международной научной конференции. Омск, 2023. С. 376-382; Чуча С.Ю. Особенности правового регулирования труда работников при введении специальных мер в сфере экономики // Государство и право. 2023. № 9. С. 197-202; Он же: Специальные меры в экономике: трудовая правовая аспекты / Частные и публичные начала в сфере гражданской юрисдикции. Материалы Международной научно-практической конференции. Отв. редактор Е.В. Михайлова. М., 2023. С. 136-141; Он же: Некоторые особенности юридической техники в условиях действия специальных мер в сфере экономики: трудовая правовая и социально-защитный аспекты / Актуальные проблемы правового регулирования труда и социальной защиты в условиях действия специальных мер в сфере экономики (Ивановские чтения). Сборник научных трудов Международной научно-практической конференции. Отв. редактор С.Ю. Чуча. М., 2023. С. 66-81; Он же: Специальные меры в сфере экономики и трудовые отношения / Государство и право России в современном мире. Сборник докладов. XXII Международная научно-практическая конференция Московского государственного юридического университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). XXIII Международная научно-практическая конференция Юридического факультета Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова. М., 2023. С. 310-313 и др. работы).

38 См.: Федеральный закон от 29 декабря 1994 г. № 79-ФЗ «О государственном материальном резерве» // СЗ РФ. 1995. № 1. Ст. 3; Федеральный закон от 26 февраля 1997 г. № 31-ФЗ «О мобилизационной подготовке и мобилизации в Российской Федерации» // СЗ РФ. 1997. № 9. Ст. 1014 и др. акты.

39 За счет средств бюджетов субъектов РФ, за исключением субвенций из федерального бюджета.

40 За счет средств местных бюджетов, за исключением субвенций из бюджетов субъектов РФ.

41 За счет субсидий, предоставленных из бюджетов бюджетной системы Российской Федерации.

42 В т.ч., как указано, товаров двойного назначения, беспилотных летательных аппаратов, средств радиосвязи, электроники, приборов ночного видения, тепловизионных биноклей и прицелов, средств обнаружения беспилотных летательных аппаратов, приборов обнаружения оптических, лазерных и иных систем наведения, автотранспорта и автозапчастей, обмундирования, туристического снаряжения, лекарственных препаратов и медицинских изделий, средств личной гигиены, продовольствия, стройматериалов и инструментов, обработанных и необработанных лесоматериалов.

43 На безвозмездной основе с оформлением актов о приеме-передаче (п.4 Постановления Правительства РФ от 3 октября 2022 г. № 1745).

44 Содержащих наименование и количество объектов имущества и (или) объемов работ (услуг).

Российской Федерации (органу местного самоуправления): уполномоченными Министерством обороны РФ центральными органами военного управления (иными подразделениями), органами управления военных округов (Северного флота), территориальными органами, в том числе военными комиссариатами, Министерства обороны РФ, подведомственными Министерству обороны РФ учреждениями, территориальными органами Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, территориальными органами Министерства внутренних дел РФ, воинскими частями, подразделениями (органами), организациями войск национальной гвардии РФ и территориальными органами Федеральной службы войск национальной гвардии РФ, органами федеральной службы безопасности, территориальными органами Федеральной службы исполнения наказаний. Также п. 4 этого документа установлены особенности перехода права собственности на товары при исполнении контракта с условием поставки товаров в адрес грузополучателя, определенного уполномоченным органом Министерства обороны РФ, территориальным органом Министерства РФ по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, территориальным органом Министерства внутренних дел РФ, воинской частью, подразделением (органом), организацией войск национальной гвардии РФ и территориальным органом Федеральной службы

войск национальной гвардии Российской Федерации, органом федеральной службы безопасности, территориальным органом Федеральной службы исполнения наказаний: *право собственности Российской Федерации на товары возникает на основании актов о приеме-передаче, подтверждающих факт получения такого имущества грузополучателем.*

Однако в реальности, специальных мер в сфере экономики введено больше.

Во-первых, в указанном Постановлении Правительства РФ от 3 октября 2022 г. № 1745 помимо установления особенностей регулирования закупок/передачи товаров (работ, услуг) есть еще два пункта, содержание которых — неприменение (временное) определенных нормативных положений:

- в соответствии с п. 5 этого документа при осуществлении передачи имущества в целях реализации установленной документом специальной меры, не применяются положения постановления Правительства РФ от 13 июня 2006 г. № 374 «О перечнях документов, необходимых для принятия решения о передаче имущества из федеральной собственности в собственность субъекта Российской Федерации или муниципальную собственность, из собственности субъекта Российской Федерации в федеральную собственность или муниципальную собственность, из муниципальной собственности в федеральную собственность или собственность субъекта Российской Федерации»⁴⁵;

- в соответствии с п. 6 документа внесены изменения в постановление Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 616 «Об установлении запрета на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд, а также промышленных товаров, происходящих из иностранных государств, работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами, для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства»⁴⁶, сущность которых также сводится к неприменению установленных данным постановлением (п. 1, 2) запретов⁴⁷ при закупке товаров в целях проведения специальной военной операции.

Отметим, что такое правовое средство как исключение (временное) применения отдельных нормативных положений может рассматриваться как специальная мера в сфере экономики, по крайней мере, ст. 26.1 Закона об обороне, рассмотрению таких правовых средств в качестве указанных мер не препятствует.

Во-вторых, как уже было отмечено выше, в качестве специальной меры в сфере экономики можно рассматривать и установление особенностей регулирования трудовых отношений в отдельных организациях оборонно-промышленного комплекса, их структурных подразделениях и на отдельных производственных объектах в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 1 августа 2022 г. № 1365.

⁴⁵ СЗ РФ. 2006. № 25. Ст. 2734.

⁴⁶ СЗ РФ. 2020. № 19. Ст. 2993.

⁴⁷ Запретов: на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств (за исключением государств — членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для государственных и муниципальных нужд по перечню согласно приложению; на допуск промышленных товаров, происходящих из иностранных государств (за исключением государств — членов Евразийского экономического союза), в том числе в отношении промышленных товаров, предусмотренных установленным перечнем, а также работ (услуг), выполняемых (оказываемых) иностранными лицами (за исключением лиц государств — членов Евразийского экономического союза), для целей осуществления закупок для нужд обороны страны и безопасности государства.

Выводы

Проведение специальной военной операции привело к появлению нового случая (режима) экстраординарного регулирования — специальных мер в сфере экономики, рассчитанного не только на текущие обстоятельства (специальная военная операция), но и иных операций, проводимых Вооруженными Силами РФ, другими войсками, воинскими формированиями и органами за пределами территории Российской Федерации.

Формирование нового регулирования осуществляется практически в параллельном режиме с формированием другого экстраординарного регулирования, целью которого является реагирование на введенные против Российской Федерации, ее граждан и юридических лиц и связанных с ними лиц ограничительные меры (санкции). В обоих случаях мы имеем схожесть условий и вызовов, на которые необходима оперативная реакция. В силу этого наблюдаются и схожие юридико-технические приемы: при наличии специальных законов (в случае со специальными мерами в сфере экономики таким законом выступает Закон об обороне), которые во многих случаях регулируют многие вопросы в очень общей форме, регулирование сконцентрировано в актах подзаконного уровня (в случае специальных мер в сфере экономики — на уровне актов Правительства РФ, в случае антисанкционных мер регулирование сосредоточено в основном в Указах Президента РФ). Хотя имеются и явные отличия, прежде всего, отсутствие в случае со специальными мерами в сфере экономики некоторых регуляторов, добавляющих гибкости в регулировании (официальные разъяснения). При имеющихся различиях можно констатировать, что многие правовые ре-

шения пока носят экспериментальный характер, а потому и структура регулирования, и его содержание будут корректироваться с точки зрения наибольшей эффективности и социальной оправданности используемых мер.

Появление нового случая (режима) экстраординарного регулирования ставит вопрос о целесообразности обсуждения дальнейших путей развития экстраординарного (или чрезвычайного) регулирования в целом. Совершенно очевидно, что закрепленные в Конституции РФ экстраординарные режимы регулирования (военное и чрезвычайное положение) явно не обеспечивают потребности общественного развития, что влечет появление новых случаев (режимов) такого регулирования. И вопрос здесь не только в упорядочении регулирования, создания типологий и проч., есть весьма практические вопросы, возникающие при таком регулировании, а именно, соотношение экстраординарного и ординарного регулирования.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Габова А.В. Мораторий в российском гражданском праве: природа, особенности применения и перспективы развития регулирования (окончание) // Государство и право. 2022. № 5. С. 55–67.
2. Габова А.В. Антисанкционные меры в российском праве // Труды Института государства и права РАН. 2023. Т. 18. № 3. С. 96–141.
3. Габова А.В., Лаптев В.А. Споры с участием лиц, в отношении которых введены санкции (ограничительные меры): компетенция и особенности рассмотрения // Вестник Арбитражного суда Московского округа. 2023. № 4. С. 59–76.
4. Габова А.В. Официальные разъяснения по вопросам при-

менения антисанкционных нормативных правовых актов: теоретические и практические вопросы // Труды Института государства и права РАН. 2024. Т. 19. № 1. С. 36–80.

5. Клепалова Ю.И., Сварчевский К.Г. Трудовые отношения в условиях введения специальных мер в сфере экономики: поиск баланса интересов // Вопросы трудового права. 2023. № 3. С. 132–139.

6. Конституция и права человека: современная доктрина и практика: монография / Под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой. М., ИГП РАН, 2021. 400 с.

7. Обеспечение прав человека и осуществление публичной власти в современных условиях: проблемы и решения: монография / Под ред. Т.А. Васильевой, Н.В. Варламовой. М., ИГП РАН, 2023. 560 с.

Габова А.В. Специальные меры в сфере экономики: цели, структура и содержание регулирования

Andrey V. Gabov Special measures in the field of economics: Objectives, structure, and content of regulation

АННОТАЦИЯ

В 2022 г. в российском праве появился новый экстраординарный правовой режим деятельности участников экономических отношений, вызванный введением Правительством РФ специальных мер в сфере экономики. Целью нового правового режима стало обеспечение проведения Вооруженными Силами Российской Федерации, другими войсками, воинскими формированиями и органами контртеррористических и иных операций за пределами территории Российской Федерации. Для достижения указанной цели Правительство РФ получило полномочие, собственно, вводить указанный правовой

режим, а также устанавливать особенности реализации различных мероприятий, осуществляемых в рамках такого режима. Введение нового правового режима происходит на фоне реализации Российским государством различных анти-санкционных мер (специальных экономических мер и мер воздействия (противодействия)), что требует тщательного научно-правового анализа нового регулирования. Такое исследование интересно и потому, что системного исследования нового регулирования (цели, сравнение с иными специальными режимами регулирования и проч.) до настоящего времени не проводилось, в основном имеются работы по вопросам специфики регулирования трудовых отношений. Этому анализу и посвящена предлагаемая статья. Автор отмечает, что при создании нового режима регулирования использован опыт реагирования государства на экстраординарные ситуации, уже имевшие место в недавней истории (распространение коронавирусной инфекции), отмечает сходство в части придания регулированию большей оперативности через делегирование решения многих актуальных вопросов на уровень Правительства РФ. Делается вывод о наличии в настоящее время значительного числа понятий — маркеров, обозначающих наступление экстраординарных обстоятельств; указывается на необходимость совершенствования законодательства с учетом имеющегося в 2020 — 2024 гг. опыта регули-

рования экономических и иных отношений при наступлении таких ситуаций.

ABSTRACT

In 2022, a new extraordinary legal regime for activities of participants in economic relations appeared in Russian law, resulting from the introduction of special economic measures by the Government of the Russian Federation. The purpose of the new legal regime is to ensure that the Armed Forces of the Russian Federation, as well as other troops, military formations, and bodies, can conduct counter-terrorism and other operations outside the territory of the Russian Federation. To achieve this goal, the Government of the Russian Federation has been granted the authority to introduce said legal regime and to establish the specifics of implementing various activities within the framework of such a regime. The introduction of the new legal regime takes place against the backdrop of various anti-sanctions measures (special economic measures and counteractions) implemented by Russia, which necessitates a comprehensive scientific and legal analysis of the new regulation. This study is also interesting because a systematic examination of the new regulation (objectives, comparison with other special regulatory regimes, etc.) has not been conducted so far. Most existing works focus on the specifics of regulating labor relations. The proposed article

is dedicated to this analysis. The author mentions that when establishing the new regulatory regime, the state's response to recent extraordinary situations, such as the spread of coronavirus infection, was taken into account. The author also highlights the similarity in terms of making regulation more expeditious through delegating solutions to various pressing issues to the Government of the Russian Federation. It is concluded that there are currently a significant number of indicators suggesting the occurrence of extraordinary circumstances, and the need to improve legislation has been pointed out, taking into account the experience of regulating economic and other relations during such situations for 2020-2024.

Ключевые слова: экономические отношения; правовой режим; экстраординарный правовой режим; безопасность; экономическая безопасность; оборона; оборонно-промышленный комплекс; мобилизация; контр-террористическая операция; специальная военная операция; специальные меры в экономике; специальные экономические меры.

Key words: economic relations; legal regime; extraordinary legal regime; security, economic security; defense; military-industrial complex; mobilization; counter-terrorism operation; special military operation; special measures in economy; special economic measures.