



Научная статья

УДК 342.76

<https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-2-196-210>

## **ОСОБЕННОСТИ ПРАВОВОГО РЕЖИМА ОГРАНИЧЕНИЯ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ COVID-19**

**Александр Александрович Смирных**

Пензенский государственный университет, 440026, Россия, г. Пенза,

ул. Красная, д. 40

s54703@yandex.ru

### **Аннотация**

Российское общество, как и человечество в целом, иногда сталкивается с экстраординарными ситуациями, не вписывающимися в общую «канву» регулирования ограничения прав и свобод человека, что обуславливает необходимость изучения данных ситуаций. Одной из таких ситуаций стала пандемия COVID-19. Предметом статьи являются нормы российского права, регулирующие порядок ограничения прав и свобод человека в России, а также нормы права, посвященные вопросам обеспечения здоровья и санитарно-эпидемиологического состояния населения. Цель работы – провести сравнительный анализ законодательства об ограничении прав и свобод человека и гражданина в условиях пандемии коронавирусной инфекции. Методологическую основу составили диалектико-материалистический метод, методы анализа и синтеза, формально-юридический метод. В результатах исследования указывается, что установление ограничений прав человека в целях противодействия распространению COVID-19 органами государственной власти субъектов РФ изначально не являлось проявлением введенных ими режимов повышенной готовности, однако не противоречило российскому законодательству об обеспечении здоровья и эпидемиологического благополучия населения в экстраординарных условиях. Введение ограничений прав человека в условиях пандемии COVID-19 органами государственной власти субъектов РФ не представляло собой проявление режима повышенной готовности, до внесения изменений в соответствующее законодательство 1 апреля 2020 г., но представляло собой самостоятельное мероприятие по защите здоровья и эпидемиологического здоровья населения в экстраординарных условиях.

**Ключевые слова:** ограничение прав человека; пандемия коронавирусной инфекции COVID-19; режим повышенной готовности; самоизоляция; карантин.

**Для цитирования:** Смирных А. А. Особенности правового режима ограничения прав человека в условиях пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 // Вестник Российской правовой академии. 2024. № 2. С. 196–210. <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-2-196-210>

Research Article

## FEATURES OF THE LEGAL REGIME OF HUMAN RIGHTS RESTRICTIONS IN THE CONTEXT OF THE COVID-19 CORONAVIRUS PANDEMIC

**Alexander A. Smirnykh**

Penza State University, 40 Krasnaia St., Penza, 440026, Russia  
s54703@yandex.ru

### **Abstract**

Russian society, like humanity as a whole, sometimes encounters extraordinary situations that do not fit into the general “outline” of regulating the restriction of human rights and freedoms, which necessitates the study of these situations. One of these situations was the COVID-19 pandemic. The subject of the article is the norms of Russian law regulating the procedure for restricting human rights and freedoms in Russia, as well as the norms of law on issues of ensuring the health and sanitary-epidemiological condition of the population. The purpose of the work is to conduct a comparative analysis of Russian legislation on the restriction of human and civil rights and freedoms in the context of the coronavirus pandemic. The methodological basis was made up of the dialectical-materialistic method, methods of analysis and synthesis, and the formal legal method. The results of the study indicate that the establishment of restrictions on human rights in order to counter the spread of COVID-19 by the state authorities of the subjects of the Russian Federation was not initially a manifestation of the high-alert regimes they introduced, but did not contradict Russian legislation on ensuring the health and epidemiological well-being of the population in extraordinary conditions. The introduction of restrictions on human rights in the context of the COVID-19 pandemic by the state authorities of the subjects of the Russian Federation did not represent a manifestation of a high-alert regime, before amendments were made to the relevant legislation on April 1, 2020, but represented an independent measure to protect the health and epidemiological health of the population in extraordinary conditions.

**Keywords:** restriction of human rights; COVID-19 coronavirus pandemic; high alert; self-isolation; quarantine.

**For citation:** *Smirnykh A. A. Features of the Legal Regime of Human Rights Restrictions in the Context of the COVID-19 Coronavirus Pandemic. Herald of the Russian Law Academy, 2024, no. 2, pp. 196–210. (In Russ.) <https://doi.org/10.33874/2072-9936-2024-0-2-196-210>*

## **Введение**

Вспыхнувшая в начале 2020 г. пандемия новой коронавирусной инфекции COVID-19 вновь вывела на повестку дня мирового сообщества дискуссионный вопрос о правах человека через призму необходимости проведения профилактических прививок в частности, и обеспечения здоровья населения в целом. Данный спор проистекает из извечного морального противостояния касательно вопроса о распоряжении человеком своими правами – с одной стороны, право отказаться от осуществления прививки, с другой – право на мероприятия по обеспечению здоровья и благополучия населения, в том числе на купирование распространения инфекционных заболеваний. Рассмотрим данный правовой вопрос по порядку, начиная с положений Конституции России.

Согласно ч. 1 и 2 ст. 41 Конституции РФ в России каждому гарантируется право на охрану здоровья и медицинскую помощь, а также финансируются федеральные программы охраны и укрепления здоровья населения. Важно отметить, что Конституция не гарантирует каждому право на здоровье, ограничиваясь правом на его охрану, что является следствием исключительно субъективной природы человека, его физиологических и психических характеристик. Установление Основным законом РФ права на здоровье было бы заранее невозможным к полному обеспечению, а норма, гарантирующая данное право, заведомо была бы мертвой. В связи с этим российская Конституция гарантирует исключительно право на охрану здоровья и проистекающее из него право на медицинскую помощь.

## **1. Особенности права на здоровье и его охраны в российском праве**

Под здоровьем, согласно российскому законодательству, понимается состояние физического, психического и социального благополучия человека, при котором отсутствуют заболевания, а также расстройства функций органов и систем организма [1] (соответствующее определение было основано на определении здоровья, сформулированном в Уставе (Конституции) Всемирной организации здравоохранения [2]). При этом под охраной здоровья, согласно Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»), следует понимать систему мер политического, экономического, правового, социального, научного, медицинского, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического), характера, осуществляемых органами государственной власти РФ, органами государственной власти субъектов РФ, органами

местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи [1]. Исходя из данного определения, можно выделить ряд важных правовых характеристик как охраны здоровья, так и соответствующего ей права.

Во-первых, охрана здоровья – комплексная деятельность, состоящая из множества разнопорядковых компонентов:

- 1) создания и постоянного реформирования необходимой правовой основы деятельности в сфере здравоохранения;
- 2) создание, развитие и обеспечение деятельности соответствующей организационной государственной, а также муниципальной, структуры;
- 3) гарантирование возможности создания и эффективного функционирования частного сектора в сфере медицины и здравоохранения;
- 4) обеспечение экономической возможности граждан обращаться к услугам частных медицинских клиник;
- 5) обеспечение просветительской деятельности в сфере здравоохранения, в том числе в сфере иммунопрофилактики.

Во-вторых, несмотря на включение в качестве субъектов мер, реализуемых в ходе осуществления охран здоровья, не только государства, основная тяжесть решения данного вопроса лежит именно на нем. Данный вывод следует из положения ст. 2 Конституции РФ, согласно которой признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина – обязанность государства. Из этого следует, что именно государство и его компетентные органы и должностные лица несут позитивную ответственность, а в определенных случаях и негативную, например, при нарушении положений ч. 3 ст. 41 Конституции РФ, за организацию системы охраны здоровья.

В-третьих, право на охрану здоровья не может быть реализовано без волеизъявления человека, как субъекта и носителя данного права. Из этого следует, что даже в случае создания безупречной системы здравоохранения ее уровень эффективности будет прямо пропорционален уровню готовности граждан реализовывать данное право всеми допустимыми вариантами.

В-четвертых, часто реализация права на охрану здоровья одного человека находится в тесной, прямой зависимости от реализации данного права другим человеком. Данная степень взаимной зависимости раскрывается в отношении реализации права на охрану здоровья «от» инфекционных заболеваний.

Наглядным примером такой взаимозависимости права на охрану здоровья стала ситуация, вызванная новой коронавирусной инфекцией *COVID-19* в 2020–2021 гг. Возникновение и стремительное распространение новой инфекции, высокая степень контагиозности и наступления летального исхода заболевших потребовали принятия экстренных и часто неординарных мер для защиты не только права человека на охрану здоровья, но и коррелирующего с ним права на жизнь. Соответствующие мероприятия предусматривали определенные ограничения прав в целях обеспечения защиты права на охрану здоровья.

## **2. Анализ актов, введших ограничения прав человека в условиях пандемии коронавирусной инфекции COVID-19 в России**

Одним из первых актов федерального уровня, вводящих ограничения прав человека в целях защиты права на охрану здоровья стало постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18 марта 2020 г. № 7 «Об обеспечении режима изоляции в целях предотвращения распространения COVID-2019» [3]. Центральной ограничительной мерой, устанавливаемой данным правовым актом, стало введение режима самоизоляции для всех лиц, прибывающих на территорию Российской Федерации, продолжительностью 14 календарных дней со дня их прибытия [3]. Данная обязанность представляет собой вариант ограничения свободы передвижения, предусмотренной ст. 27 Конституции РФ.

Следующим знаковым нормативным правовым актом федерального уровня, также ставшим правовой основой введения ограничений прав и свобод в связи с новой коронавирусной инфекцией COVID-19, стал указ Президента РФ от 11 мая 2020 г. № 316 «Об определении порядка продления действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» [4] (далее – Указ Президента РФ № 316). Данный указ не вводит непосредственно ограничения прав, однако обязует действовать подобным образом высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) субъектов РФ. Так, п. 1 Указа Президента РФ № 316 обязует высших должностных лиц (руководителей высших исполнительных органов государственной власти) в случае необходимости: продлевать действие ограничительных мер, направленных на обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения на соответствующих территориях субъекта РФ; приостанавливать либо ограничивать, в том числе путем определения особенностей режима работы, численности работников, деятельности находящихся на соответствующей территории отдельных организаций независимо от организационно-правовой формы и формы собственности; устанавливать в случае необходимости особый порядок передвижения на соответствующей территории лиц и транспортных средств [4]. Таким образом, данный нормативный правовой акт напрямую определяет варианты ограничения прав и свобод (преимущественно свободы передвижения), которые непосредственно вводятся уже на уровне субъектов РФ.

Указ Президента РФ № 316 передал инициативу по вопросу введения и продления ограничений прав и свобод в руки органов государственной власти субъектов РФ. Следствием данного распределения полномочий между органами государственной власти Российской Федерации и органами государственной власти ее субъектов стала разная правотворческая практика. Проанализируем некоторые нормативные правовые акты субъектов РФ на примере города Москвы, принятые для борьбы с новой коронавирусной инфекцией COVID-19, и ограничивающие с этой целью права и свободы.

Актом, ограничивающим права граждан на территории города Москвы, в частной и публичной сферах жизни человека (ограничения экономических, социальных и культурных прав и свобод нас пока не интересуют), стал указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» [5].

Стоит отметить, что данный Указ предупредил постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18 марта 2020 г. № 7 «Об обеспечении режима изоляции в целях предотвращения распространения COVID-2019», введя режим самоизоляции для всех лиц, прибывающих на территорию Российской Федерации, продолжительностью 14 календарных дней со дня их прибытия прибывших из Китайской Народной Республики, Республики Кореи, Итальянской Республики, Исламской Республики Иран, Французской Республики, Федеративной Республики Германии, Королевства Испании, а также других государств с неблагоприятной ситуацией с распространением новой коронавирусной инфекции [5]. Затем в названный Указ неоднократно вносились изменения, с целью ужесточения ограничений прав и свобод. Так, 10 марта 2020 г. было запрещено до 10 апреля 2020 г. проведение на территории города Москвы спортивных, зрелищных, публичных и иных массовых мероприятий с числом участников более 5 тыс. человек (указ мэра Москвы от 10 марта 2020 г. № 17-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» [6]); 25 марта 2020 г. – приостановлено проведение в городе Москве досуговых, развлекательных, зрелищных, культурных, физкультурных, спортивных, выставочных, просветительских, рекламных и иных подобных мероприятий с очным присутствием граждан, а также оказание соответствующих услуг, в том числе в парках культуры и отдыха, торгово-развлекательных центрах, на аттракционах и в иных местах массового посещения граждан, а также посещение гражданами зданий, строений, сооружений (помещений в них), предназначенных преимущественно для проведения указанных мероприятий (оказания услуг) (указ мэра Москвы от 25 марта 2020 г. № 28-УМ «О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» [7]); с 26 марта 2020 г. – введена обязанность соблюдать режим самоизоляции граждан в возрасте старше 65 лет, а также граждан, имеющих определенные заболевания (указ мэра Москвы от 26 марта 2020 года № 31-УМ «О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» [8]); 29 марта 2020 г. – в отношении всех жителей столицы, независимо от возраста, была введена обязанность не покидать места проживания (пребывания), за исключением определенных случаев (указ мэра Москвы от 29 марта 2020 г. № 34-УМ «О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» [9]).

Проведя анализ данных актов и предусмотренных в них мер противодействия распространению коронавирусной инфекции COVID-2019, можно выделить в них ограничение следующих конституционных прав и свобод: свобода передвижения (ст. 27 Конституции РФ) – режим самоизоляции, обязанность граждан не покидать места жительства (пребывания) за исключением определенных случаев, свобода собраний (ст. 31 Конституции РФ) – приостановление проведения публичных мероприятий с очным участием граждан. Косвенно также была ограничена свобода вероисповедания (ст. 28 Конституции РФ), гарантирующая каждому право исповедовать совместно с другими любую религию.

### **3. Особенности режима ограничения прав человека в условиях пандемии COVID-19 в России**

Факт введения ограничений прав человека в целях предотвращения распространения COVID-2019 вызвал дискуссию как в обществе в целом, так и в кругу уче-

ных-юристов. Стоит отметить, что данная дискуссия вышла на международный характер, что выразилось в крайне противоположных реакциях разных государств. Как отмечает А. Н. Сквозников, «опыт Китайской Народной Республики показал, что жесткие методы государственного управления, в том числе карантинные меры, позволили быстро купировать распространение эпидемии на всей территории государства» [10]. С другой стороны, А. Н. Сквозников обращает внимание на Швецию, отказавшуюся вводить жесткие ограничения [Там же].

По мнению А. А. Васяева, введенные ограничения являются нелегитимными [11]. С данной позицией невозможно согласиться, поскольку, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты здоровья других лиц, в то время как ст. 8 Закона РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации») устанавливает, в неконкретных формулировках, возможность введения соответствующего ограничения [12].

Возникновение противоположных взглядов в научном и общественном дискурсе относительно введения ограничений в условиях противодействия распространению инфекции *COVID-2019* является следствием извечного столкновения частных и публичных интересов. Однако поддержка крайних точек зрения, в частности о недопустимости ограничения прав человека в подобной ситуации, как это было указано выше, представляется неконструктивной, наносящей удар по собственному «краеугольному камню». Так, нарушение публичных интересов, в данном случае – интереса по обеспечению здоровья и эпидемиологического благополучия населения, неминуемо влечет за собой удар по субъективному праву на здоровье, тем самым ущемляя частный интерес. Кроме того, реализация подобных крайних взглядов нарушает достижение необходимого баланса частных и публичных интересов.

Более глубокой и сложной представляется позиция, согласно которой для введения ограничения прав человека в целях противодействия распространению инфекции *COVID-2019* был использован неподходящий правовой режим. Так, по мнению Е. Н. Дорошенко, указанные выше ограничения были введены в субъектах РФ в связи с установлением режима повышенной готовности [13]. Данный правовой режим предусмотрен подп. «б» п. 6 ст. 4.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» (далее – ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»), который вводится при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации [14].

Е. Н. Дорошенко выражает недоумение касательно использования данного правового режима для противодействия распространению коронавирусной инфекции *COVID-2019*, так как, согласно п. 10 ст. 4.1 Федерального закона № 68-ФЗ, в качестве инструментов правового регулирования, выражающихся в ограничении прав человека в условиях указанного режима, предусматривает лишь возможность ограничения доступа людей и транспортных средств на территорию, на которой су-

ществуется угроза возникновения чрезвычайной ситуации (подп. «а» п. 10 ст. 4.1 Федерального закона № 68-ФЗ) [12]. Более того, подп. «д» п. 10 ст. 4.1 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» прямо устанавливает, что в условиях режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации органы государственной власти, как регионального, так и федерального уровня, осуществляют меры, обусловленные развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающие прав и свобод человека и гражданина и направленные на защиту населения и территорий от чрезвычайной ситуации, создание необходимых условий для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации и минимизации ее негативного воздействия [14]. Таким образом, режим повышенной готовности не создает правового поля, необходимого для возможности введения ограничения всего того спектра прав и свобод, которые были подвергнуты ограничениям нормативно-правовыми актами субъектов Российской Федерации в период пандемии коронавирусной инфекции COVID-2019.

При этом подп. «а.1» и «а.2» ст. 10 – наделяющие Правительство РФ полномочием по введению режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части в случае угрозы возникновения и (или) возникновения чрезвычайной ситуации федерального или межрегионального характера и установлению обязательных для исполнения гражданами правила поведения, коррелирующих соответствующим правовым режимам, а также подп. «у» и «ф» п. 1 ст. 11 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», наделяющие органы государственной власти субъектов РФ аналогичными полномочиями (подп. «ф» также позволяет вводить дополнительные обязательные правила для граждан в дополнение к установленным Правительством РФ), были внесены в данный закон уже после начала пандемии и введения исследуемых ограничений Федеральным законом от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» [15], в целях оперативной адаптации законодательства к реализованной модели ограничительных мер [13].

В то же время постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» – которое также было принято после введения ограничительных мер и до внесения поправок, наделяющих Правительство Российской Федерации полномочием по утверждению соответствующих правил поведения – закономерно и логично устанавливает обязанность граждан по соблюдению общественного порядка, требований законодательства Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения [16]. То есть данные правила опираются не только на положения ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», но и, что вполне обоснованно, на положения Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом

благополучия населения»), который, однако, наделяет органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочием по введению и отмене на территории субъекта Российской Федерации ограничительных мероприятий (карантина), но не режима самоизоляции, на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей – данное полномочие предусматривалось как в редакции закона на весну 2020 г., так и в современной редакции [17; 18].

При этом, несмотря на определенную схожесть содержания самоизоляции и карантина, о чем свидетельствует широкое и пространное определение карантина (административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных) [17; 18], данные правовые режимы имеют разную правовую природу. Так, как указывают Н. В. Панкевич и В. В. Руденко, можно выделить следующие отличительные черты режимов самоизоляции и карантина: 1) круг ограничительных мероприятий при самоизоляции уже и ограничение передвижения распространяется исключительно на физических лиц, в то время как карантин может распространяться на транспортные средства, грузы, товары, животные, что следует из его легального определения; 2) самоизоляция устанавливается применительно к субъекту – категории лиц – в то время как карантин к объекту, например, территории; 3) порядок осуществления карантина устанавливается санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, правила введения режима самоизоляции – актами о введении режима повышенной готовности и карантина; 4) карантин вводится (отменяется) на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей решением Правительства РФ или органа исполнительной власти субъекта РФ, органа местного самоуправления, а также решением уполномоченных должностных лиц федерального органа исполнительной власти или его территориальных органов, структурных подразделений, в ведении которых находятся объекты обороны и иного специального назначения, самоизоляция в период распространения коронавирусной инфекции вводился актами высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ) и актами органа местного самоуправления в рамках режимов повышенной опасности [17–19].

Следовательно, правила введения режима карантина для режима самоизоляции не применимы, а это значит, что отсылка постановления Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» на Федеральный закон № 52-ФЗ, с точки зрения введения карантина, бесполезна.

Аналогичным образом, ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» не применим и к иным ограничениям, вводившимся вне рамок режима самоизоляции, например, обязанность не покидать места проживания (пребывания) граждан вне зависимости от возраста, ограничивающая свободу передвижения.

Соответственно, на момент введения субъектами РФ соответствующих ограничений, в России не существовало правовой основы регулирования порядка утверждения соответствующих ограничений, (вне зависимости от того вводились ли они в рамках режима самоизоляции или нет) что привело к опережению принятия подзаконных правовых актов над законами а регионального законодательства над федеральным, и реализации отдельных конституционных прав граждан на основе подзаконных правовых актов [13].

Стоит отметить, что данный жизненный пример опережающего урегулирования субъектом вопросов, неурегулированных Российской Федерацией был оправдан Конституционным Судом РФ. Так, в постановлении 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» [20] Конституционный Суд РФ указал на то, что данные меры были приняты в экстраординарной обстановке, не носили абсолютного характера, так как допускали определенные исключения из введенных ограничений, и были направлены на защиту жизни и здоровья человека. Тот факт, что в данной обстановке Губернатором Московской области, как и в большинстве субъектов РФ, было осуществлено опережающее нормотворчество, по мнению Конституционного Суда РФ, вследствие (спустя незначительный период) легитимации данных ограничительных мероприятий правовыми актами федерального уровня, не может расцениваться как противоречие положениям Конституции Российской Федерации [19].

В то же время Конституционный Суд РФ указывает на положение ст. 1 и 8 Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», согласно которому, в соответствии с законами Российской Федерации, свобода передвижения может ограничиваться на отдельных территориях и в населенных пунктах, где в случае опасности распространения инфекционных и массовых неинфекционных заболеваний и отравлений людей введены особые условия и режимы проживания населения и хозяйственной деятельности [12]. В то же время Конституционный Суд РФ указывает, что в отношении вопросов совместного ведения, к коим относится защита прав и свобод человека и гражданина, а также обеспечение законности, правопорядка, общественной безопасности (п. «б» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), законодатель субъекта вправе самостоятельно решать правотворческие задачи по вопросам, не получившим содержательного выражения в федеральном законе, не отступая от конституционных требований о непротиворечии законов и иных нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации федеральным законам и о соблюдении прав и свобод человека и гражданина [20]. На основе сказанного выше можно сделать вывод о том, что принятые в субъектах РФ меры, направленные на купирование распространения новой коронавирусной инфек-

ции COVID-2019, в том числе посредством ограничения свободы передвижения, являются практическим примером, когда субъект в условиях обозначения общих рамок федерацией, принимает конкретные экстраординарные решения. При этом введенный режим повышенной готовности не «поглощает» осуществление данных мероприятий, по крайней мере до принятия подп. «у» и «ф» п. 1 ст. 11 ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», а в указанном случае является параллельной мерой, принятой для предотвращения распространения коронавирусной инфекции COVID-2019.

Таким образом, представляется правильным отметить, что в данном случае имела место быть несколько неграмотная аргументация посредством отсылки к режиму повышенной готовности, о возможности введения ограничительных мероприятий субъектами Российской Федерации без их апелляции к положениям Закона РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Тем не менее данное обстоятельство не влияет на содержательную сторону использованного порядка ограничения прав человека субъектами Российской Федерации.

### **Заключение**

Подводя итог анализу правового режима ограничения прав и свобод человека в условиях противодействия распространению коронавирусной инфекции COVID-2019, следует отметить, что возникшая относительно указанных ограничений дискуссия является примером столкновения частных и публичных интересов, а также реакцией на необходимость обеспечения их разумного баланса и взаимной защищенности.

При этом указание в некоторой научной юридической литературе на несоответствие законности данных ограничений режиму повышенной готовности является не верным. Так, до 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» вводимые субъектами Федерации ограничения прав не являлись проявлением режима повышенной готовности. Они представляли собой самостоятельные меры, ограничивающие права человека, в частности свободу передвижения, нормативной правовой основой применения которых являлся Закон РФ «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации». Принятие же субъектами РФ конкретных ограничительных мер, не прописанных в указанном законе, является следствием экстраординарности ситуации, несовершенства системы российской права в области обеспечения эпидемиологического благополучия населения на момент возникновения и распространения новой коронавирусной ситуации, формально оправданной в силу его последующего «узаконения» федеральным законодателем.

### Пристатейный библиографический список

1. Федеральный закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ (в ред. от 11 июня 2022 г.) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» // СЗ РФ. 2011. № 48. Ст. 6724; 2022. № 29 (ч. 3) Ст. 5284.
2. Устав (Конституция) всемирной организации здравоохранения // World Health Organization : сайт. URL: <https://www.who.int/ru/about/governance/constitution> (дата обращения: 04.12.2022).
3. Постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 18 марта 2020 г. № 7 «Об обеспечении режима изоляции в целях предотвращения распространения COVID-2019» // СПС «КонсультантПлюс».
4. Указ Президента РФ от 11 мая 2020 г. № 316 «Об определении порядка prolongирования действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в субъектах Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СПС «КонсультантПлюс».
5. Указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» // Вестник Мэра и Правительства Москвы 2020. № 14.
6. Указ Мэра Москвы от 10 марта 2020 г. № 17-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» // Вестник Мэра и Правительства Москвы 2020. № 13.
7. Указ Мэра Москвы от 25 марта 2020 г. № 28-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» // Вестник Мэра и Правительства Москвы 2020. № 18.
8. Указ Мэра Москвы от 26 марта 2020 г. № 31-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» // Вестник Мэра и Правительства Москвы 2020. № 18.
9. Указ Мэра Москвы от 29 марта 2020 г. № 34-УМ «О внесении изменения в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ» // Вестник Мэра и Правительства Москвы 2020. № 19.
10. Сквозников А. Н. Ограничение прав и свобод человека в условиях пандемии COVID-19 : международно-правовые аспекты // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2022. Т. 15. № 3.
11. Васяев А. А. Ограничение прав человека в России в период пандемии вируса COVID-19 // Право и государство: теория и практика. 2020. № 7 (187).
12. Закон РФ от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета РФ. 1993. № 32. Ст. 1227; СЗ РФ. 2023. № 5. Ст. 701.
13. Дорошенко Е. Н. Конституционно-правовые основы ограничения прав человека в связи с пандемией новой коронавирусной инфекции // Актуальные проблемы российского права. 2020. Т. 15. № 12 (121).
14. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (в ред. от 4 ноября 2022 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СЗ РФ. 1994. № 35. Ст. 3648; 2022. № 45. Ст. 7668.

15. Федеральный закон 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 (ч. 1). Ст. 2028.

16. Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» // СПС «КонсультантПлюс».

17. Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650; 2022. № 45. Ст. 7674.

18. Федеральный закон от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» // СЗ РФ. 1999. № 14. Ст. 1650; 2020. № 29. Ст. 4504.

19. Панкевич Н. В., Руденко В. В. Самоизоляция как правовой режим : опыт России // Правопорядок : история, теория, практика. 2021. № 2 (29).

20. Постановление Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 11-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» // СПС «КонсультантПлюс».

## References

1. Federal Law of 21 November 2011 No. 323-FZ "On the Basics of Protecting the Health of Citizens in the Russian Federation" (as amended on 11 June 2022). *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2011, no. 48, art. 6724; 2022, no. 29 (part 3), art. 5284. (In Russ.)

2. Charter (Constitution) of the World Health Organization. URL: <https://www.who.int/ru/about/governance/constitution> (date of the application: 04.12.2022). (In Russ.)

3. Resolution of the Chief State Sanitary Doctor of the Russian Federation of 18 March 2020 No. 7 "On Ensuring the Isolation Regime in Order to Prevent the Spread of COVID-2019" (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)

4. Decree of the President of the Russian Federation of 11 May 2020 No. 316 "On Determining the Procedure for Extending Measures to Ensure the Sanitary and Epidemiological Well-Being of the Population in the Subjects of the Russian Federation in Connection with the Spread of a New Coronavirus Infection (COVID-19)" (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)

5. Decree Mayor of Moscow of 5 March 2020 No. 12-UM "On the Introduction of a High-Alert Regime". *Bulletin of the Mayor and Government of Moscow*, 2020, no. 14. (In Russ.)

6. Decree of the Mayor of Moscow of 10 March 2020 No. 17-UM "On Amendments to the Decree of the Mayor of Moscow of 5 March 2020 No. 12-UM". *Bulletin of the Mayor and Government of Moscow*, 2020, no. 13. (In Russ.)

7. Decree of the Mayor of Moscow of 25 March 2020 No. 28-UM "On Amendments to the Decree of the Mayor of Moscow of 5 March 2020 No. 12-UM". *Bulletin of the Mayor and Government of Moscow*, 2020, no. 18. (In Russ.)

8. Decree of the Mayor of Moscow of 26 March 2020 No. 31-UM "On Amendments to the Decree of the Mayor of Moscow of 5 March 2020 No. 12-UM". *Bulletin of the Mayor and Government of Moscow*, 2020, no. 18. (In Russ.)

9. Decree of the Mayor of Moscow of 29 March 2020 No. 34-UM "On Amendments to the Decree of the Mayor of Moscow dated March 5, 2020 No. 12-UM". *Bulletin of the Mayor and Government of Moscow*, 2020, no. 19. (In Russ.)

10. Draughtsman A. N. Restriction of Human Rights and Freedoms in the Context of the COVID-19 Pandemic: International Legal Aspects. *Law. Journal of the Higher School of Economics*, 2022, vol. 15, no. 3. (In Russ.)

11. Vasiaev A. A. Restriction of Human Rights in Russia During the COVID-19 Virus Pandemic. *Law and the State: Theory and Practice*, 2020, no. 7 (187). (In Russ.)

12. Law of the Russian Federation of 25 June 1993 No. 5242-I "On the Right of Citizens of the Russian Federation to Freedom of Movement, Choice of Place of Stay and Residence Within the Russian Federation". *Vedomosti of the Congress of People's Deputies and the Supreme Council of the Russian Federation*, 1993, no. 32, art. 1227; *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2023, no. 5, art. 701. (In Russ.)

13. Doroshenko E. N. Constitutional and Legal Foundations of the Restriction of Human Rights in Connection with the Pandemic of a New Coronavirus Infection. *Actual Problems of Russian Law*, 2020, vol. 15, no. 12 (121). (In Russ.)

14. Federal Law of 21 December 1994 No. 68-FZ "On the Protection of the Population and Territories from Natural and Man-Made Emergencies" (as amended on 4 November 2022). *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1994, no. 35, art. 3648; 2022, no. 45, art. 7668. (In Russ.)

15. Federal Law of 1 April 2020 No. 98-FZ "On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation on the Prevention and Liquidation of Emergency Situations". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 2020, no. 14 (part 1), art. 2028. (In Russ.)

16. Decree of the Government of the Russian Federation of 2 April 2020 No. 417 "On Approval of the Rules of Conduct Mandatory for Citizens and Organizations When Introducing a High-Alert or Emergency Situation" (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)

17. Federal Law of 30 March 1999 No. 52-FZ "On Sanitary and Epidemiological Welfare of the Population". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1999, no. 14, art. 1650; 2022, no. 45, art. 7674. (In Russ.)

18. Federal Law of 30 March 1999 No. 52-FZ "On Sanitary and Epidemiological Welfare of the Population". *Collection of Legislation of the Russian Federation*, 1999, no. 14, art. 1650; 2020, no. 29, art. 4504. (In Russ.)

19. Pankevich N. V., Rudenko V. V. Self-Isolation as a Legal Regime: The Experience of Russia. *Law and Order: History, Theory, Practice*, 2021, no. 2 (29). (In Russ.)

20. Resolution of the Constitutional Court of the Russian Federation of 25 December 2020 No. 11-P "On the Case of Verifying the Constitutionality of Subparagraph 3 of Paragraph 5 of the Decree of the Governor of the Moscow Region 'On the Introduction

of a High-Alert Regime in the Moscow Region for the Management Bodies and Forces of the Moscow Regional Emergency Prevention and Response System and Some Measures to Prevent the Spread of a New Coronavirus Infection (COVID-2019) on the Territory of the Moscow Region' in Connection With the Request of the Protvinsky City Court of the Moscow Region" (SPS "ConsultantPlus"). (In Russ.)

**Сведения об авторе:**

А. А. Смирных – аспирант.

**Information about the author:**

A. A. Smirnykh – Postgraduate Student.

Статья поступила в редакцию 18.06.2023; одобрена после рецензирования 22.01.2024; принята к публикации 21.03.2024.

The article was submitted to the editorial office 18.06.2023; approved after reviewing 22.01.2024; accepted for publication 21.03.2024.