

УДК 342.9

DOI: 10.37279/2413-1733-2020-6-3-331-337

**НЕКОТОРЫЕ ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ
ОТВЕТСТВЕННОСТИ ЗА НАРУШЕНИЕ УСТАНОВЛЕННЫХ
ВРЕМЕННЫХ ОГРАНИЧИТЕЛЬНЫХ МЕР В УСЛОВИЯХ
ПАНДЕМИИ НОВОЙ КОРОНАВИРУСНОЙ ИНФЕКЦИИ COVID-19**

Коноплев В. В.

Крымский федеральный университет имени В. И. Вернадского

Басов А. В.

*Крымский юридический институт (филиал) Университета прокуратур
Российской Федерации*

В статье проанализированы вопросы относительно определения некоторых аспектов привлечения к административной ответственности за нарушение установленных временных ограничительных мер в условиях пандемии COVID-19. Отдельное внимание уделено анализу изменений в КоАП РФ, обусловленные необходимостью усилить меры ответственности в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. Одними из новел являются правонарушения, предусмотренные ч. 2, ч. 3 ст. 6.3 КоАП РФ, а также ст. 20.6.1 КоАП РФ. Установлены особенности объективной стороны данных правонарушений, а также перечень субъектов данных правонарушений.

Ключевые слова: административная ответственность, пандемия, чрезвычайная ситуация, КоАП, объективная сторона.

Правовое регулирование отношений, возникающих в условиях чрезвычайных ситуаций различного характера, исторически осуществлялось путем применения чрезвычайных мер. При возникновении чрезвычайных ситуаций (эпидемий, природных катаклизмов, техногенных аварий и катастроф, социально-политических конфликтов) события «выходят из-под контроля» и в этих условиях обычный механизм правового регулирования общественных отношений перестает работать. Для нормализации обстановки, взятие ее под контроль органы государственной власти вынуждены применять качественно новые меры, которые находятся на «границе правовой системы» с точки зрения интенсивности ограничений, однако их применение необходимо для специфического нормативного влияния на ситуацию.

Следует отметить, что на сегодня проблема сдерживания распространения, лечения и профилактики новой коронавирусной инфекции COVID-19 имеет общемировой масштаб. В настоящее время в мире ежегодно регистрируется около 20 тыс. новых случаев инфицирования, около 3 тыс. чел. ежедневно умирают от этой инфекции. По состоянию на 18 мая 2020 года инфицировано 4,7 млн. человек, умерли 312 тыс. человек. Статистика COVID-19 в России также неутешительна. Итак, на

18 мая 2020 года зарегистрировано 281 тыс. случаев, 2,6 тыс. умерли. Очевидно, что показатель смертности является одним из самых низких в мире [1].

С целью достижения социально-экономической эффективности лечения COVID-19 из федерального бюджета выделяются значительные средства. Так, на решение этих задач из федерального бюджета направлены дополнительные финансовые ресурсы общим объемом около 2,9 трлн. руб. [2].

Указанное свидетельствует о том, что для Российской Федерации вопрос профилактики COVID-19 и сдерживание распространения данной инфекции является актуальным и требующим оперативного решения. В то же время, наличие заболеваемости среди взрослых провоцирует увеличение роста заболеваний среди несовершеннолетних.

Неутешительные статистические данные обусловили необходимость установления временных ограничений и запретов, к которым были отнесены: особый порядок передвижения граждан и транспортных средств; запрет и ограничения на массовые мероприятия, услуги населению, туристические и другие услуги; ограничения на оптовую и розничную торговлю и особенности обращения по отдельным видам товаров; ограничения по перемещению граждан и перевозкам на территории России и за ее пределами; дистанционная работа государственных органов, налоговых инспекций, приостановление работы судов [3].

Введение новых ограничений и запретов обусловило появление новых составов административных правонарушений, а, следовательно, и появление вопросов, связанных с порядком привлечения к ответственности за их совершение.

Административные правонарушения, связанные с нарушением законодательства о чрезвычайных ситуациях, в КоАП РФ не выделены в особую группу. В связи с этим справедливо отмечает Е. С. Калина, что «учет связи конкретного состава административного правонарушения с чрезвычайной ситуацией необходим для обеспечения законности при привлечении физического или юридического лица к административной ответственности, а также для отграничения административных правонарушений, с одной стороны, от преступлений, с другой – от дисциплинарных проступков, при наличии сходства в содержании совершенных действий или бездействия [4, с. 87].

Итак, 1 апреля 2020 года вступили в силу изменения в КоАП РФ, обусловленные необходимостью усилить меры ответственности в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия. Одной из новелл является ч.2 ст. 6.3 КоАП РФ, в которой установлена административная ответственность за нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, выразившееся в нарушении действующих санитарных правил и гигиенических нормативов, невыполнении санитарно-гигиенических и противоэпидемических мероприятий, совершенные в период режима чрезвычайной ситуации или при возникновении угрозы распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, либо в период осуществления на соответствующей территории ограничительных мероприятий (карантина), либо невыполнение в установленный срок выданного в указанные периоды законного предписания (постановления) или требования органа (должностного лица),

осуществляющего федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, о проведении санитарнопротивоэпидемических (профилактических) мероприятий [5].

По смыслу нормы ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, объективной стороны данного правонарушения является наличие обязательной совокупности условий:

- наличие реальной (фактической) угрозы распространения заболевания;
- наличие реальной (фактической) опасности для окружающих;
- введение режима чрезвычайной ситуации или введение ограничительных мер (карантина);
- данное лицо осознанно или по неосторожности нарушило санитарные правила и гигиенические нормативы или не выполнило санитарно-гигиенические и противоэпидемические мероприятия;
- неисполнение врученного лицу в установленный орган, осуществляющий федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, срок предписания или требования [6].

Кроме того, к административной ответственности в связи с угрозой распространения новой коронавирусной инфекции может быть привлечено физическое лицо, которое:

- имеет положительный тест на наличие заразной формы инфекционного заболевания и нарушило требование по изоляции в домашних условиях или самовольно покинуло стационар;
- лица, прибывшие на территорию Российской Федерации, в том числе, из государства, эпидемически неблагополучного по коронавирусной инфекции и нарушившего требования по изоляции в домашних условиях;
- лица, находящиеся или находившиеся в контакте с источником заболевания, в контакте с лицами с подозрением на наличие заразной формы инфекционного заболевания;
- лица, уклоняющиеся от лечения опасного инфекционного заболевания, нарушающие санитарно-противоэпидемический режим, а также не выполнившие в установленный срок выданное в периоды, указанные в ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, законное предписание (постановление) или требование органа (должностного лица), осуществляющего федеральный государственный санитарноэпидемиологический надзор.

В то же время, большинство субъектов Российской Федерации воспользовались правом, которое закреплено в п. 1 ч. 1 ст. 1.3.1 КоАП РФ, а именно: «устанавливать на уровне регионального законодательства административную ответственность за нарушение законов и иных нормативных правовых актов субъектов РФ». Например, Законом Республики Крым вводится административная ответственность за нарушение требований нормативных правовых актов Республики Крым, направленных на введение и обеспечение на территории полуострова режима повышенной готовности. Сумма штрафа: для граждан, в том числе за необеспечение режима самоизоляции, – 4000 руб. (за совершение такого правонарушения с использованием авто – 5000 руб.); для должностных лиц – от 30 тыс. до 40 тыс.руб.; для юридических лиц – от 200 тыс. до 300 тыс. руб. [7].

В результате такой ситуации, когда нормы регионального законодательства регулируют однородные правоотношения с нормами федерального законодательства, обусловили постановку закономерного вопроса: какое именно законодательство об административной ответственности применять. Кроме того, региональным законодательством в правоприменительную практику введен новый термин «режим самоизоляции». На уровне федерального законодательства данное понятие не определено, однако, детальный анализ Федерального закона «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» от 30.03.1999 № 52-ФЗ позволяет данный режим отнести к ограничительным (карантинным) мероприятиям [8].

Не менее важным вопросом, появление которого обусловило принятие указанного выше регионального законодательства, является отсутствие указанных составов в соглашениях между Министерством внутренних дел Российской Федерации и соответствующим органом власти субъекта Российской Федерации. Так, например, в Соглашении между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Советом министров Республики Крым о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях на сегодня отсутствуют положения относительно передачи полномочий по составлению протоколов об административном правонарушении за нарушения требований нормативных правовых актов, направленных на введение и обеспечение на территории полуострова режима повышенной готовности [11].

Следовательно, введение в действие регионального законодательства относительно привлечения к административной ответственности за указанные нарушения требует согласования (разграничения) с федеральным законодательством, а также разрешения вопроса относительно передачи полномочий соответствующим должностным лицам относительно составления протоколов об административном правонарушении путем внесения дополнений в соответствующие соглашения.

Заслуживает внимания положения ст. 20.6.1 КоАП РФ «Невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения». Отметим, что объективная сторона данного правонарушения включает в себя:

– невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ;

– невыполнение законных требований должностных лиц, осуществляющих мероприятия по предупреждению чрезвычайных ситуаций;

– осуществление действий, создающих угрозу собственной безопасности, жизни и здоровью, а также осуществление действий, создающих угрозу безопасности, жизни и здоровью, санитарно-эпидемиологическому благополучию иных лиц, находящихся на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации.

Анализ правоприменительной практики к таким действиям позволяет отнести: невыполнение требований о временной приостановке работы ресторанов, кафе, столовых, буфетов, баров, закусочных и иных предприятий общественного питания;

объектов розничной торговли; салонов красоты, косметических, СПА-салонов, массажных салонов, соляриев, бань, саун и иных объектов, в которых оказываются подобные услуги, предусматривающие очное присутствие гражданина. Кроме того, в объективную сторону данной статьи относят несоблюдение дистанции до других граждан не менее 1,5 метров (социальной дистанции) [9].

Необходимо подчеркнуть, что к ответственности за данное правонарушение могут быть привлечены граждане, должностные лица, лица, осуществляющие предпринимательскую деятельность без образования юридического лица, юридические лица как за нарушение Правил, так и за нарушение обязательных, а также дополнительных обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении на территории субъекта Российской Федерации режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Рассматривая административные взыскания, налагаемые за совершение административных правонарушений в указанных условиях, следует отметить, что их главной особенностью является «повышенный характер» по сравнению с теми, которые применяются за совершение правонарушения в обычных условиях. Вместе с тем, при решении вопроса о назначении лицу, в отношении которого ведется производство по делу об административном правонарушении, административного наказания конкретного вида и размера необходимо руководствоваться положениями главы 4 КоАП РФ и иметь в виду, что такое наказание должно отвечать требованиям пропорциональности, справедливости и соразмерности, индивидуализации административной ответственности, а также соответствовать целям предупреждения совершения новых правонарушений как самим правонарушителем, так и другими лицами [10].

Подводя итог, следует отметить, что детальный анализ составов административных правонарушений в аспекте их возможного совершения в условиях чрезвычайной ситуации (пандемии COVID-19) призван способствовать обеспечению законности при привлечении физического или юридического лица к административной ответственности. Ряд вопросов привлечения к административной ответственности в указанных условиях требуют детальной научной проработки, с учетом правоприменительной, судебной практики и постоянно изменяющихся общественных отношений.

Список литературы

1. Пандемия коронавируса. Самое актуальное на 18 мая. – Текст: электронный // Общество.ру : [сайт]. – URL: <https://www.rbc.ru/society/17/05/2020/5e2fe9459a79479d102bada6> (дата обращения: 18.05.2020 г.).
2. Силуанов: объем бюджетных мер из-за коронавируса составляет около 2,8% ВВП. – Текст: электронный // Коммерсант.ру : [сайт]. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4323800> (дата обращения: 13.05.2020 г.).
3. Обзор: Перечень мер в связи с коронавирусом (COVID-19) [Электронный ресурс]. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_348585 (дата обращения: 13.05.2020 г.).
4. Калина, Е. С. Административные правонарушения, связанные с чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера / Е.С. Калина. – Текст : непосредственный // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия: Право. – 2013. № 13 (1). – С. 87–89.

5. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 г. № 195-ФЗ (ред. от 24.04.2020 г.) . – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (дата обращения: 14.05.2020 г.).
6. Пандемия как повод для новых мер ответственности: какие пробелы законодательства об административных правонарушениях выявила практика. – Текст: электронный // Интеллект.про : [сайт]. – URL: https://www.intellectpro.ru/press/works/rekomendatsii_obyazatel_ny_k_vypolneniyu/ (дата обращения: 18.05.2020 г.).
7. О внесении изменений в Закон Республики Крым Об административных правонарушениях в Республике Крым : Закон Республики Крым от 10 апреля 2020 г. № 64-ЗРК/2020. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru/law/review/reg/rlaw/rlaw5092020-12-16.html/> (дата обращения: 18.05.2020 г.).
17. 8 О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : Федеральный закон от 30.03.1999 г. № 52-ФЗ. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22481/40310b846fcbcbc143f7d94d386b3546f00ba6e4/ (дата обращения: 18.05.2020 г.).
8. О внесении изменений в указ Мэра Москвы от 5 марта 2020 г. № 12-УМ: Указ Мэра Москвы от 10 апреля 2020 г. № 42-УМ. – Текст: электронный // Мос.ру : [сайт]. – URL: [https://www.mos.ru/upload/documents/docs/42-УМ\(4\).pdf](https://www.mos.ru/upload/documents/docs/42-УМ(4).pdf) (дата обращения: 18.05.2020 г.).
9. Обзор по отдельным вопросам судебной практики, связанным с применением законодательства и мер по противодействию распространению на территории Российской Федерации новой коронавирусной инфекции (COVID-19) № 1: Утвержден Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 21 апреля 2020. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: <http://www.supcourt.ru/files/28881/> (дата обращения: 14.05.2020 г.).
10. Об утверждении Соглашения между Министерством внутренних дел Российской Федерации и Советом министров Республики Крым о передаче Министерству внутренних дел Российской Федерации части полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях : Распоряжение Правительства РФ от 27.08.2018 г. № 1761-р. . – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс» : [сайт]. – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=57_1069#01891266796797202 (дата обращения: 18.05.2020 г.).

Konoplev V. V., Basov A. V. Some issues of involvement to administrative responsibility for violation of established interim restrictive measures in the conditions of the covid-19 new coronavirus infection pandemic / V. V. Konoplev, Basov A.V. // Scientific notes of V. I. Vernadsky Crimean federal university. Juridical science. – 2020. – Т. 6 (72). № 3. – P. 331-337.

The article analyzes the issues regarding the definition of some aspects of bringing to administrative responsibility for violation of the established temporary restrictive measures in the context of the COVID-19 pandemic. Special attention is paid to the analysis of changes in the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation due to the need to strengthen measures of responsibility in the field of ensuring sanitary and epidemiological well-being. One of the novels are offenses under Part 2, Part 3 of Art. 6.3 Administrative Code, as well as Art. 20.6.1 Administrative Code of the Russian Federation. The features of the objective side of these offenses are established, as well as a list of subjects of these offenses.

Keywords: administrative responsibility, pandemic, emergency, CAO, objective side.

Spisok literary

1. Coronavirus pandemic. Most relevant for May 18 – Text: electronic // Society: [site]. – URL: <https://www.rbc.ru/society/17/05/2020/5e2fe9459a79479d102bada6> (date of access: 18.05.2020).
2. Siluanov: the volume of budgetary measures due to the coronavirus is about 2.8% of GDP – Text: electronic // Kommersant.ru: [site]. – URL: <https://www.kommersant.ru/doc/4323800> (date of access: 13.05.2020).
3. Overview: The list of measures in connection with the coronavirus (COVID-19) [Electronic resource] – Text: electronic // ConsultantPlus: [website]. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_348585 (date of access: 13.05.2020).
4. Kalina, ES Administrative offenses associated with natural and man-made emergencies. Kalina. – Text: direct // Bulletin of the South Ural State University. Series: Right. – 2013. No. 13 (1). – S. 87–89.

5. Code of the Russian Federation on Administrative Offenses of 30.12.2001, No. 195-FZ (as amended on 24.04.2020) – Text: electronic // ConsultantPlus: reference and legal system: website. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_34661/ (date of access: 14.05.2020).

6. Pandemic as a reason for new measures of responsibility: what gaps in the legislation on administrative offenses have been revealed by practice. -URL: – Text: electronic // Intellect.pro: [site]. – URL: https://www.intellectpro.ru/press/works/rekomendatsii_obyazatel_ny_k_vypolneniyu/ (date of access: 18.05.2020).

7. On amendments to the Law of the Republic of Crimea "On Administrative Offenses in the Republic of Crimea: Law of the Republic of Crimea dated April 10, 2020 No. 64-3PK / 2020" – Text: electronic // ConsultantPlus: reference and legal system: website. – URL: <http://www.consultant.ru/law/review/reg/rlaw/rlaw5092020-12-16.html/> (date of access: 05/18/2020).

8. On the sanitary and epidemiological well-being of the population: Federal Law of March 30, 1999, No. 52-FZ – Text: electronic // ConsultantPlus: reference and legal system: website. – URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22481/40310b846fcbcbc143f7d94d386b3546f00ba6e4/ (date of access: 18.05.2020).

9. On amendments to the decree of the Mayor of Moscow dated March 5, 2020 No. 12-UM: Decree of the Mayor of Moscow dated April 10, 2020 No. 42-UM – Text: electronic. – URL: [https://www.mos.ru/upload/documents/docs/42-YM\(4\).pdf](https://www.mos.ru/upload/documents/docs/42-YM(4).pdf) (date of access: 18.05.2020).

10. Review of selected issues of judicial practice related to the application of legislation and measures to counter the spread of a new coronavirus infection (COVID-19) in the territory of the Russian Federation No. 1: Approved by the Presidium of the Supreme Court of the Russian Federation on April 21, 2020. – Text: electronic. – URL: <http://www.supcourt.ru/files/28881/> (date of access: May 14, 2020).

11. On the approval of the Agreement between the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation and the Council of Ministers of the Republic of Crimea on transferring to the Ministry of Internal Affairs of the Russian Federation part of the authority to draw up protocols on administrative offenses: Order of the Government of the Russian Federation of August 27, 2018 No. 1761-р. – Text: electronic. – URL: http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=EXP&n=57_1069_#01891266796797202 (date of access: 18.05.2020).