

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ И АДМИНИСТРАТИВНЫЙ ПРОЦЕСС

DOI: 10.17803/1994-1471.2024.166.9.028-043

С. Д. Хазанов*,
Д. М. Лифанов**

Законодательство субъектов Российской Федерации по вопросам установления режима повышенной готовности: сравнительный анализ

Аннотация. В статье исследуются особенности нормативного закрепления порядка установления и реализации режима повышенной готовности в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV) в правовых актах высших должностных лиц более 35 субъектов РФ. Рассмотрены некоторые проблемные вопросы режима повышенной готовности с точки зрения теоретических и законодательных аспектов. В частности, исследованы некоторые особенности нормативного закрепления отдельных элементов правового режима повышенной готовности в правовых актах высших должностных лиц субъектов РФ. Систематизированы научные подходы к классификации полномочий исполнительных органов государственной власти РФ и субъектов РФ в условиях режима повышенной готовности и чрезвычайных ситуаций. Определено, что правовая регламентация деятельности публичной администрации в условиях режима повышенной готовности и чрезвычайных ситуаций является самодостаточным компонентом в общей системе законодательного регулирования особых (экстраординарных) правовых режимов. Обозначены некоторые актуальные проблемы правоприменения и вопросы совершенствования правового регулирования режима повышенной готовности. В результате сравнительного анализа правовых актов высших должностных лиц субъектов РФ сделан вывод о применении индивидуального юридико-технического инструментария, который обусловлен различным нормативным закреплением основных элементов механизма правового регулирования, в частности оснований, цели, обстоятельств введения режима повышенной готовности. Авторами формулируются предложения по совершенствованию отдельных правовых актов высших должностных лиц субъектов РФ, направленные на индивидуализацию условий установления правового режима

© Хазанов С. Д., Лифанов Д. М., 2024

* *Хазанов Сергей Дмитриевич*, кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой административного права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева
Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620137
admp@usla.ru

** *Лифанов Дмитрий Максимович*, преподаватель кафедры административного права Уральского государственного юридического университета имени В.Ф. Яковлева
Комсомольская ул., д. 21, г. Екатеринбург, Россия, 620137
d.m.lifanov@usla.ru

повышенной готовности и дифференциацию полномочий публичной администрации по его обеспечению на территории субъекта РФ.

Ключевые слова: экстраординарный режим; публичная администрация; органы исполнительной власти; высшее должностное лицо; режим повышенной готовности; чрезвычайные ситуации; чрезвычайное законодательство; законодательство субъектов РФ; коронавирусная инфекция.

Для цитирования: Хазанов С. Д., Лифанов Д. М. Законодательство субъектов Российской Федерации по вопросам установления режима повышенной готовности: сравнительный анализ // Актуальные проблемы российского права. — 2024. — Т. 19. — № 9. — С. 28–43. — DOI: 10.17803/1994-1471.2024.166.9.028-043.

Благодарности. Статья подготовлена в рамках научного проекта «Экстраординарные правовые режимы деятельности публичной администрации: проблемы совершенствования законодательства и правоприменительной практики».

Legislation of Constituent Entities of the Russian Federation on the High Security Alert Regime: A Comparative Analysis

Sergey D. Khazanov, Cand. Sci. (Law), Associate Professor, Head of the Department of Administrative Law, Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russian Federation
admp@usla.ru

Dmitry M. Lifanov, Lecturer, Department of Administrative Law, Ural State Law University named after V.F. Yakovlev, Yekaterinburg, Russian Federation
d.m.lifanov@usla.ru

Abstract. The paper examines the specifics of the regulatory consolidation of the procedure for establishing and implementing the high security alert regime in connection with the spread of a new coronavirus infection (2019-nCoV) in the legal acts of senior officials of more than 35 constituent entities of the Russian Federation. The authors examine some issues regarding understanding the high-alert regime in the context of theoretical and legislative aspects. In particular, the paper elucidates some features of the normative consolidation of certain elements of the legal regime of high readiness in the legal acts of senior officials of constituent entities of the Russian Federation. Academic approaches to classification of the powers of executive bodies of state power of the Russian Federation and constituent entities of the Russian Federation in conditions of high alert and emergency situations are systematized. The authors determined that the legal regulation of the activities of public administration in conditions of high alert and emergency situations is a self-sufficient element in the general system of legislative regulation of special (extraordinary) legal regimes. Some actual problems of law enforcement and issues of improving the legal regulation of the implementation of the high-alert regime are outlined. As a result of a comparative analysis of the legal acts of senior officials of constituent entities of the Russian Federation, a conclusion has been made about the use of individual legal and technical tools predetermined by normative consolidation of main elements of the legal regulation mechanism, in particular the grounds, purpose, circumstances of the introduction of a high security alert regime. The authors formulate proposals to improve certain legal acts of senior officials of constituent entities of the Russian Federation, aimed at individualizing the conditions for establishing a legal regime of high readiness and differentiating the powers of the public administration to ensure it on the territory of a constituent entity of the Russian Federation.

Keywords: extraordinary regime; public administration; executive authorities; senior official; high alert; emergency situations; emergency legislation; legislation of the subjects of the Russian Federation; coronavirus infection.

Cite as: Khazanov SD, Lifanov DM. Legislation of Constituent Entities of the Russian Federation on the High Security Alert Regime: A Comparative Analysis. *Aktual'nye problemy rossijskogo prava*. 2024;19(9):28-43. (In Russ.). DOI: 10.17803/1994-1471.2024.166.9.028-043

Acknowledgements. The article was prepared within the framework of the scientific project «Extraordinary legal regimes of public administration: problems of improving legislation and law enforcement practice.»

Введение

В 2020 г. на территории Российской Федерации сложилась чрезвычайная эпидемиологическая ситуация, обусловленная стремительным распространением коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2), которая повлекла за собой высокую смертность граждан и весомый материальный ущерб. В условиях возникшей кризисной ситуации во всех субъектах РФ был введен режим повышенной готовности, а Правительством РФ были утверждены Правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации¹. Реализация данного режима выявила значительные сложности в применении отдельных

правовых норм ввиду несоответствия их фактического содержания, отсутствия необходимых юридических норм в комплексе нормативно-правового основания и др. Как представляется, это явилось следствием того, что «государство было вынуждено в кратчайшие сроки вносить изменения и дополнения в законодательство»². Высшими должностными лицами и исполнительными органами власти в субъектах РФ принимались правовые акты, по-разному регулирующие порядок реализации правового режима повышенной готовности, в том числе с точки зрения разграничения полномочий органов публичной администрации³.

Режим повышенной готовности в юридической науке рассматривается как 1) особый правовой феномен, который позволяет законо-

¹ См.: постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 03.04.2020.

² См.: *Егоров А. И.* Режим повышенной готовности как административно-правовой режим (статья, занявшая второе место на V Всероссийском конкурсе студенческих работ по административному праву и процессу) // *Административное право и процесс*. 2021. № 10. С. 82–85.

³ См., например: указ губернатора Свердловской области от 18.03.2020 № 100-УГ «О введении на территории Свердловской области режима повышенной готовности и принятии дополнительных мер по защите населения от новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV)» // Официальный интернет-портал правовой информации Свердловской области. URL: <http://www.pravo.gov66.ru>. 10.03.2022 ; указ губернатора Иркутской области от 18.03.2020 № 59-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // Официальный интернет-портал правовой информации Иркутской области. URL: <http://www.ogirk.ru>. 31.07.2020 ; указ губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у «О введении на территории Архангельской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Архангельской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и мерах по противодействию распространению на территории Архангельской области новой коронавирусной инфекции (COVID-2019)» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 17.03.2020 ; указ губернатора Смоленской области от 18.03.2020 № 24 «О введении режима повышенной готовности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 18.03.2020.

дателю быстро отреагировать на возникшую экстремальную ситуацию⁴; 2) специальный правовой режим, обеспечивающий «эффективное применение ординарных правовых норм»⁵; 3) «гибридный» режим, предусматривающий ограничительные меры⁶. В соответствии с п. «б» ч. 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 — Закон о ЧС) режим повышенной готовности применяется для обеспечения функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации. Сопоставляя режимы повседневной деятельности, чрезвычайной ситуации и повышенной готовности, В. В. Коряковцев, К. В. Питулько и А. А. Сергеева приходят к выводу о том, что последний «является промежуточным и применимым при угрозе возникновения чрезвычайной ситуации»⁷. Действительно, сущностным признаком чрезвычайной ситуации как отклонения от нормальных условий жизнедеятельности общества⁸ признается потенциальное причинение вреда⁹. Полагаем, что режим повышенной готовности можно рассматривать как *переходный экстраординарный режим*, обеспечивающий приведение в готовность органов управления, сил и средств единой государственной системы предупреждения и

ликвидации чрезвычайных ситуаций по реализации мер по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций, быстрое доведение до исполнителей управленческих решений и получение необходимой информации для выполнения возложенных на них задач.

Следует отметить, что в период пандемии коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2) реализация правового режима повышенной готовности по законодательству РФ имела «рамочный» характер: нормотворчество субъектов РФ в области обеспечения данного режима характеризовалось разнообразием организационных и управленческих подходов высших должностных лиц субъектов РФ к регламентации многих вопросов, таких как временные и пространственные пределы действия режима повышенной готовности, рекомендации гражданам, находящимся на территории субъекта РФ, рекомендации (поручения) и меры, направленные на обеспечение реализации режима повышенной готовности и осуществляемые территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, государственными органами власти и органами исполнительной власти субъектов РФ, учреждениями и организациями, а также порядок контроля за их исполнением. При этом в отдельных правовых актах высших должностных лиц субъектов РФ были закреплены положения об ответственности за нарушение правил, требований и запретов в условиях

⁴ Малько А. В. Специальный правовой режим как особое средство правового регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. 2013. № 6. С. 120–124.

⁵ Коряковцев В. В., Питулько К. В., Сергеева А. А. Установление административной и уголовной ответственности в период действия режима повышенной готовности // Правоприменение. 2021. № 3. С. 224.

⁶ Бакулина И. П., Кириллов Д. А. О правовой притворности в санитарно-эпидемиологической сфере на фоне пандемии COVID-19 // Вестник КГУ. 2021. № 3. С. 231.

⁷ Это означает, что «режим повышенной готовности подразумевает концентрацию ресурсов единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, принятие управленческих решений, направленных на быструю локализацию чрезвычайной ситуации при ее возникновении, разработку стратегии, позволяющей минимизировать физический, имущественный и иной ущерб, вид которого зависит от масштаба чрезвычайной ситуации и территории, которую она в перспективе охватывает» (Коряковцев В. В., Питулько К. В., Сергеева А. А. Указ. соч. С. 217).

⁸ См.: Гольцов В. Б. Чрезвычайная ситуация: теория или юридический факт // Юридический мир. 2009. № 3. С. 52–53.

⁹ Ковалева О. В. Правовое регулирование защиты прав граждан при возникновении природных и социальных чрезвычайных ситуаций : дис. ... канд. юрид. наук. СПб., 2009. С. 74.

режима повышенной готовности¹⁰. С учетом доктринальных подходов и особенностей правовой регламентации последствий распространения коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2) на территории РФ целесообразно дать краткий ретроспективный анализ указанных подзаконных актов.

Особенности нормативного закрепления отдельных элементов правового режима повышенной готовности в правовых актах высших должностных лиц субъектов РФ

Как уже было отмечено, введение режима повышенной готовности может быть обусловлено угрозой возникновения чрезвычайной ситуации. К таким угрозам относится, например, возможность распространения на территории отдельного субъекта РФ инфекционного заболевания — коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2)¹¹. Следует отметить, что в правовых актах отдельных субъектов РФ (в частности,

Республики Саха (Якутия)) распространение коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2) признается чрезвычайным и непредотвратимым обстоятельством, повлекшим введение режима повышенной готовности (п. 17 указа главы Республики Саха (Якутия) от 28.02.2022 № 2314). Вместе с тем обстоятельство непреодолимой силы как основание для введения режима повышенной готовности не предусмотрено Законом о ЧС¹², а наличие чрезвычайных обстоятельств и ситуаций является основанием для введения Президентом РФ на территории РФ или в отдельных ее местностях чрезвычайного положения (п. «в» ст. 8 Закона о ЧС). Таким образом, представляется, что вышеуказанный пункт подлежит корректировке ввиду его несоответствия требованиям чрезвычайного законодательства. Однако данная норма оставлена без изменений, а указ главы Республики Саха (Якутия) от 28.02.2022 № 2314 впоследствии признан утратившим силу в связи с отменой на территории Республики режима повышенной готовности¹³.

¹⁰ См., например: п. 42 указа губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38 «О введении режима повышенной готовности»; п. 11 указа губернатора Воронежской области от 20.03.2020 № 113-у «О введении в Воронежской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Воронежской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»; п. 18 указа главы Республики Саха (Якутия) от 28.02.2022 № 2314 «О режиме повышенной готовности на территории Республики Саха (Якутия) и мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Республике Саха (Якутия) в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // СПС «КонсультантПлюс».

¹¹ Следует отметить, что в ряде субъектов РФ в качестве оснований введения особого правового режима рассматриваются следующие: недопущение распространения новой коронавирусной инфекции (Республика Тыва); продолжающаяся угроза завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (Республика Коми); угроза возникновения чрезвычайной ситуации, связанной с распространением новой коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV (Иркутская область); обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия населения (Владимирская, Ульяновская область).

¹² В подтверждение этому можно привести следующее высказывание: «Многие граждане сочли меры, принятые органами власти, допустимыми при режиме чрезвычайной ситуации и высказывались о неправильном наименовании введенного режима, Федеральный закон “О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера” является правовой основой только для осуществления мер, обусловленных развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающих прав и свобод человека и гражданина» (Мельников В. Ю. Российское законодательство в период противодействия коронавирусной инфекции // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. 2020. № 2. С. 30).

¹³ См.: указ главы Республики Саха (Якутия) от 12.05.2023 № 2869 «Об отмене на территории Республики Саха (Якутия) режима повышенной готовности для органов управления и сил Якутской территориальной

В научной литературе существует неясность относительно того, можно ли вводить режим чрезвычайного положения в связи с неблагоприятной эпидемической ситуацией¹⁴. На наш взгляд, возникновение данной ситуации обуславливает необходимость введения *особого правового режима в рамках повышенной готовности к чрезвычайной ситуации*. Анализируя содержание правовых актов высших должностных лиц субъектов РФ, регулирующих порядок реализации режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, следует выделить некоторые различия (основание, цель, обстоятельства) применительно к условиям введения режима повышенной готовности. В некоторых субъектах РФ, таких как Магаданская, Оренбургская области, Севастополь, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская республики, республики Адыгея, Крым, Саха (Якутия), Северная Осетия — Алания, сформулированы не основания, а цели введения правового режима повышенной готовности: предотвращение распространения коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2); введение дополнительных мер по предупреждению ее распространения; обеспечение реагирования на возможные чрезвычайные ситуации, связанные с угрозой распространения инфекции; обеспечение безопасности населения; безопасного пропуса весеннего половодья; предупреждение возможных чрезвычайных ситуаций; обеспечение бесперебойного

функционирования объектов первоочередного жизнеобеспечения населения, объектов социальной сферы; обеспечение пожарной безопасности и правопорядка; недопущение возникновения чрезвычайной ситуации, обусловленной комплексом благоприятных метеорологических явлений для массового отрождения и развития особо опасных вредителей. С другой стороны, отмечается отсутствие нормы, прямо закрепляющей цель и (или) основания введения режима повышенной готовности в республиках Дагестан, Ингушетия, Мордовия¹⁵. Представляется, что в соответствующих указах следовало бы отразить условия введения режима повышенной готовности на территории субъекта РФ, обеспечив их индивидуализацию. Полагаем, что оптимальная формулировка положения о введении режима повышенной готовности должна содержать правовое обоснование, указание на обстановку и условия, при которых вводится соответствующий особый правовой режим, что позволяет учесть как правовые, так и организационные факторы, являющиеся определяющими при оценке современного состояния экстраординарного (чрезвычайного) правового регулирования.

Обращаясь к вопросу о нормативно-правовом обосновании введения режима повышенной готовности для органов управления и сил территориальных подсистем единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, необходимо указать, что ссылки на нормативные правовые акты РФ представлены в правовых актах выс-

подсистемы Единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 15.05.2023.

¹⁴ См., например: *Полевой В. Г., Шарыкина О. В.* Самоизоляция как благозвучие для карантина, особый режим жизнедеятельности в рамках повышенной готовности к чрезвычайной ситуации или ответственная гражданская позиция // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2020. № 2 (45). С. 40–46; *Сергеев Ю. Д., Боговская Е. А.* О правовом регулировании мероприятий по борьбе с эпидемиями (пандемиями) инфекционных заболеваний // Медицинское право. 2010. № 4. С. 9.

¹⁵ Высшие должностные лица указанных субъектов руководствовались лишь основаниями, предусмотренными Законом о ЧС, Указом Президента РФ от 11.05.2020 № 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)».

ших должностных лиц ряда субъектов РФ¹⁶. Так, в указе губернатора Иркутской области от 18.03.2020 № 59-уг приводятся ссылки на Закон о ЧС, Положение о единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, утвержденное постановлением Правительства РФ от 30.12.2003 № 794, а также на постановления Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 24.01.2020 № 2, от 31.01.2020 № 3, от 02.03.2020 № 5, от 13.03.2020 № 6. В свою очередь, в указах губернаторов Ивановской области, Севастополя о введении режима повышенной готовности акцент также делается на указах Президента РФ, закрепляющих порядок действий по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)¹⁷.

Следует отметить, что нормативно-правовое обоснование, содержащее ссылку лишь на Закон о ЧС, предусмотрено в соответствующих указах высших должностных лиц Владимирской, Смоленской, Кировской областей, города Москвы, Карачаево-Черкесской Республики и Республики Северная Осетия — Алания. Как представляется, нормативно-правовое обоснование должно быть достаточным и содержать ссылки не только на Закон о ЧС, подзаконные правовые акты Президента РФ, Правительства РФ, Главного государственного санитарного врача РФ, но и на нормы регионального чрезвычайного законодательства, конкретизирующего порядок реализации режима повышенной готовности на соответствующей территории. В качестве примера можно привести опыт Архангельской¹⁸, Воронежской¹⁹, Новгородской²⁰, Сахалинской²¹ областей, города Севастополя²² и Республики Крым²³. Здесь нормативно-правовое обоснование введения режима повы-

¹⁶ В частности, нормативно-правовое обоснование предусмотрено в подзаконных правовых актах следующих субъектов РФ: Архангельская, Воронежская, Ивановская, Иркутская, Кировская, Липецкая, Магаданская, Нижегородская, Новгородская, Оренбургская, Сахалинская, Смоленская, Ульяновская области, Севастополь, Кабардино-Балкарская Республика, республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Коми, Крым, Мордовия, Саха (Якутия), Тыва.

¹⁷ См.: указы Президента РФ от 25.03.2020 № 206 «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней»; от 02.04.2020 № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»; от 28.04.2020 № 294 «О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»; от 11.05.2020 № 316 // СПС «КонсультантПлюс».

¹⁸ См.: указ губернатора Архангельской области от 17.03.2020 № 28-у.

¹⁹ См.: указ губернатора Воронежской области от 19.02.2022 № 29-у «О введении для органов управления и сил Воронежской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций режима повышенной готовности» // СПС «Кодекс».

²⁰ См.: указ губернатора Новгородской области от 06.03.2020 № 97 «О введении режима повышенной готовности» // СПС «Кодекс».

²¹ См.: указ губернатора Сахалинской области от 18.03.2020 № 16 «О введении в Сахалинской области режима повышенной готовности для органов управления, сил и средств Сахалинской территориальной подсистемы единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV) на территории Сахалинской области» // СПС «Кодекс».

²² См.: указ губернатора города Севастополя от 17.03.2020 № 14-УГ «О введении на территории города Севастополя режима повышенной готовности» // СПС «Кодекс».

²³ См.: указ главы Республики Крым от 17.03.2020 № 63-У «О введении режима повышенной готовности на территории Республики Крым» // СПС «Кодекс».

шенной готовности указано в преамбуле к правовому акту и предусматривает также отсылку к региональному законодательству, которым он должен четко регламентироваться.

Реализация полномочий органов публичной администрации в условиях правового режима повышенной готовности

Деятельность органов публичной администрации и их должностных лиц в условиях особых (экстраординарных) правовых режимов в первом приближении обычно характеризуется разветвленностью правового регулирования. Поскольку защита прав человека и осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидации их последствий относятся к совместному ведению Российской Федерации и субъектов РФ (п. «б», «з» ч. 1 ст. 72 Конституции РФ), Конституционный Суд РФ в постановлении от 25.12.2020 № 49-П обратил внимание на «допустимость участия органов государственной власти субъекта... в регулировании вопросов, касающихся защиты прав человека, а также населения и территорий от чрезвычайных... ситуаций природного и иного характера»²⁴. Соответственно, соблюдение принципа *иерархической соподчиненности* правовых норм прослеживается через принятие указов Президента РФ, постановлений Правительства РФ, иных актов федеральных органов исполнительной власти, а также актов органов государственной власти субъектов РФ, обеспечивающих реализацию Закона о ЧС.

Одним из важнейших изменений чрезвычайного законодательства, возникших на фоне распространения в 2020 г. коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2), являлось расширение полномочий Правительства РФ в части предоставления права при введении режима повышенной готовности или чрезвычайных ситуаций, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления — в части предоставления права при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации устанавливать правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями, а также дополнительные правила, учитывающие особенности чрезвычайной ситуации на территории субъекта РФ. Проанализировав практику применения Закона о ЧС на примере г. Москвы²⁵, Н. Г. Жаворонкова и Ю. Г. Шпаковский указывают на несоответствие мер правоограничений, принимаемых на уровне субъекта РФ, требованиям чрезвычайного законодательства²⁶. Представляется, что выявленное противоречие обусловлено тем, что органы исполнительной власти г. Москвы в числе первых апробировали соответствующий юридический инструментарий на практике.

В современной юридической литературе предпринимались попытки обобщить круг полномочий исполнительных органов государственной власти РФ и субъектов РФ в условиях режимов повышенной готовности и чрезвычайных ситуаций. Так, проведя системный анализ положений Закона о ЧС, О. В. Брежнев выделил полномочия, которые охватывают «ситуации, связанные с предупреждением распростране-

²⁴ См.: постановление Конституционного Суда РФ от 25.12.2020 № 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. II). Ст. 289.

²⁵ См.: указ мэра Москвы от 05.03.2020 № 12-УМ «О введении режима повышенной готовности» // Вестник Мэра и Правительства Москвы. 2020. Март. № 14.

²⁶ Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Конституционно-правовое регулирование ограничения прав и свобод человека и гражданина в России в особых обстоятельствах // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). 2021. № 4 (80). С. 122.

ния коронавирусной инфекции»²⁷. А. Н. Мещеряков, в свою очередь, указывает на наличие общих полномочий, которые могут быть применены в рамках обычного правового режима, и чрезвычайных полномочий, используемых «только при введении в установленном порядке особых правовых режимов»²⁸. Иной подход к разграничению полномочий органов государственной власти в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия предлагается С. Б. Аникиным и А. И. Пермяковым. В зависимости от уровня государственного управления авторами выделяются 1) федеральные полномочия; 2) федеральные полномочия, делегированные органам государственной власти субъектов Федерации; 3) собственные полномочия органов государственной власти субъектов Федерации²⁹. Очевидно, что перераспределение полномочий государственных органов исполнительной власти субъектов РФ осуществляется по «остаточному» принципу, в части принятия нормативных правовых актов субъекта РФ, реализации конкретных ограничительных мероприятий на территории субъекта РФ, установления особого режима функционирования предприятий, организаций,

учреждений и т.д. В связи с этим считаем, что опыт регионального нормотворчества, полученный в результате первой волны пандемии коронавируса (2019-nCoV), имеет достаточный потенциал для того, чтобы сформировать полноценный механизм делегирования и сбалансированного перераспределения полномочий органов государственной власти субъектов РФ и других органов государственной власти.

Анализируя полномочия исполнительных органов государственной власти субъектов РФ, необходимо подчеркнуть, что четкая их формулировка так и не нашла отражения в содержании отдельных правовых актов высших должностных лиц субъектов РФ. Вместо этого, напротив, указывается порядок реализации мер, которые обеспечивают исполнение соответствующих правовых актов и осуществляются различными органами государственной власти субъектов РФ, местного самоуправления, учреждениями и организациями. Например, в указе губернатора Смоленской области от 18.03.2020 № 24 определен конкретный перечень мер по обеспечению защиты населения от чрезвычайных ситуаций, связанных с ландшафтными (природными) пожарами³⁰, который, в свою оче-

²⁷ Среди них принятие законов и иных нормативных правовых актов в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера; введение правовых режимов повышенной готовности и чрезвычайной ситуации; установление правил поведения, в том числе дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обязательных для исполнения гражданами и организациями, и др. (см.: *Брежнев О. В.* Проблема «антиковидных» правоограничений в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // *Актуальные проблемы российского права.* 2022. № 2 (135). С. 37).

²⁸ При этом, определяя специальные полномочия высшего должностного лица субъекта РФ в сфере обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, автор не поясняет, предусмотрены ли общие полномочия высшего должностного лица субъекта РФ в новом Федеральном законе от 21.12.2021 № 414-ФЗ «Об общих принципах организации публичной власти в субъектах Российской Федерации». Проанализировав апелляционное определение Пятого апелляционного суда общей юрисдикции от 27.07.2023 по делу № 66а-1172/2023, можно прийти к выводу о том, что данный Закон также определяет специальные полномочия высшего должностного лица субъекта РФ, конкретизируя предмет совместного ведения РФ и субъектов РФ (см.: п. 4 ч. 1 ст. 44 Федерального закона от 21.12.2021 № 414-ФЗ // *СЗ РФ.* 2021. № 52 (ч. I). Ст. 8973 ; *Мещеряков А. Н.* Полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения (опыт пандемии COVID-19) // *Вестник Казанского юридического института МВД России.* 2022. № 4 (50). С. 25–28).

²⁹ См.: *Аникин С. Б., Пермяков А. И.* Некоторые аспекты административно-правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в России // *Вестник СГЮА.* 2020. № 6 (137). С. 104–105.

³⁰ См.: указ губернатора Смоленской области от 18.03.2020 № 24.

редь, отсутствует в указе губернатора Кировской области от 17.03.2020 № 44³¹. Вместе с тем в ряде регионов России круг субъектов, обеспечивающих реализацию режима повышенной готовности, расширен и более четко выражен в соответствующих подзаконных правовых актах³². Представляется, что различия в субъектном составе инициаторов применения мер, направленных на исполнение предусмотренных правовыми актами в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера требований, обусловлены организационно-правовыми вопросами построения системы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ.

Несмотря на это, возникает тенденция, которая связана со «стремлением органа исполнительной власти к получению дополнительных полномочий и ресурсов в период действия угроз и чрезвычайных ситуаций». По мнению

Н. Г. Жаворонковой и Г. В. Выпхановой, решение указанной проблемы заключается в установлении на законодательном уровне нормы, которая ограничивает полномочия только на период чрезвычайной ситуации либо одновременно с ними предусматривает ответственность органов власти за злоупотребление, превышение таких полномочий³³. Не ставя под сомнение необходимость обеспечения баланса между полномочиями органов публичной администрации и ограничениями их реализации, считаем обоснованным обособленное закрепление полномочий в подзаконных правовых актах, действие которых может быть ограничено в связи с их отменой, поскольку указанные органы самостоятельны лишь в определенных пределах, которые регламентируются государством путем предоставления им определенного рода компетенции (ст. 73 Конституции РФ). Таким образом, законодатель обеспечивает возможность субъектов РФ самостоятельно определять порядок

³¹ Указ губернатора Кировской области от 17.03.2020 № 44 «О введении режима повышенной готовности» // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru>. 18.03.2020.

³² Так, в п. 11–11.2 указа губернатора Ивановской области от 17.03.2020 № 23-уг определены полномочия ректоров организаций высшего образования, руководителей организаций, осуществляющих профессиональное обучение. В пунктах 5.1, 5.2 указа губернатора Воронежской области от 19.02.2022 № 29-у даны рекомендации главам муниципальных районов и городских округов; в указе губернатора Магаданской области от 30.05.2023 № 66-у — главам городских округов (п. 3), ГУ МЧС по Магаданской области (п. 4), департаменту ЧС по Магаданской области (п. 5), УМВД по Магаданской области (п. 6), министерствам здравоохранения и демографической политики (п. 7), ЖКХ (п. 8), дорожного хозяйства и транспорта (п. 9), руководителям органов исполнительной власти Магаданской области (п. 10); в указе губернатора города Севастополя от 17.03.2020 № 14-УГ — органам государственной власти, органам местного самоуправления в городе Севастополе, юридическим лицам и индивидуальным предпринимателям, а также иным лицам, деятельность которых связана с совместным пребыванием граждан (п. 8), департаментам финансов (п. 14), здравоохранения (п. 15), труда и социальной защиты населения (п. 17), УМВД России по г. Севастополю (п. 16), управлению информационной политики (п. 18); в указе губернатора Сахалинской области от 18.03.2020 № 16 — министерствам здравоохранения (п. 7), социальной защиты (п. 8), образования (п. 9), ЖКХ (п. 15), УМВД России по Сахалинской области (п. 10), Роспотребнадзору по Сахалинской области, руководителям транспортных предприятий (п. 12), органам местного самоуправления (п. 13), департаменту информационной политики (п. 16), Росгвардии по Сахалинской области (п. 17), ГУ МЧС России по Сахалинской области (п. 18); в п. 9 указа губернатора города Севастополя от 13.04.2020 № 30-УГ — УМВД России, Управлению Росгвардии, УФСБ России по г. Севастополю и Республике Крым; в п. 2.8 указа главы Кабардино-Балкарской Республики от 18.03.2020 № 19-УГ — индивидуальным предпринимателям, а также иным лицам, деятельность которых связана с совместным пребыванием граждан.

³³ Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. Правовые проблемы повышения эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в современных условиях // Журнал российского права. 2021. № 1. С. 121.

установления и реализации специального (особого) правового режима (повышенной готовности или чрезвычайной ситуации) для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории субъекта РФ (пп. «м» п. 1 ст. 11 Закона о ЧС).

Вместе с тем некоторыми авторами высказывается противоположная точка зрения. Так, проведя критический анализ нормативного правового регулирования введения специальных ограничительных правовых режимов, направленных на предупреждение распространения COVID-19, С. С. Зенин приходит к выводу о том, что субъекты РФ не способны «четко определить содержание подлежащих применению предписаний в рамках специальных правовых режимов из всего массива действующего правового регулирования»³⁴. Следует признать, что установление в 85 субъектах РФ (за исключением Краснодарского края) особых правовых режимов, определяющих конкретные запреты и ограничения, фактически отражает минимально обязательные или типовые правила поведения, применимые исходя из особенностей складывающейся санитарно-эпидемиологической обстановки. Однако применение данного «сценария активации» режима повышенной готовности (вместо федерального режима) показало свою эффективность, о чем свидетельствуют оперативные данные федерального и региональных оперативных штабов по борьбе с коронавиру-

сной инфекцией (SARS-CoV-2)³⁵. Поэтому следует поддержать научную позицию о необходимости изменения норм, закрепляющих полномочия субъектов РФ и органов местного самоуправления, порядок выделения ресурсов в части объявления режимов РСЧС либо резервирования медицинских ресурсов³⁶, а также повышения ответственности за конечный результат³⁷.

Некоторые актуальные проблемы правоприменения и вопросы совершенствования правового регулирования реализации режима повышенной готовности

Одной из существенных проблем, возникших в связи с распространением коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2) и угрозой санитарно-эпидемиологическому благополучию населения на территории РФ, являлся выбор компетентным органом того юридического инструментария, «с помощью которого он обеспечит защиту населения от ЧС, стабилизирует обстановку, восстановит нормальную жизнедеятельность»³⁸. В качестве такого инструментария, направленного на реализацию режимов повышенной готовности и чрезвычайной ситуации, как представляется, выступили правовые акты высших исполнительных органов власти субъектов РФ, форма внешнего выражения которых подвергается конструктивной критике в юридической литературе³⁹.

³⁴ Зенин С. С. Нормативно-правовое обеспечение деятельности органов публичной власти в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) // Lex russica. 2021. № 7 (176). С. 81.

³⁵ За первое полугодие 2022 г. количество выявленных случаев заражения коронавирусной инфекцией уменьшилось на 98,53 % (с 203 494 до 3 004) (см.: Актуальные данные о коронавирусе в России и мире. Инфографика // URL: <https://www.rbc.ru/society/15/05/2023/62d128a79a794761fdf4e6fd> (дата обращения: 24.10.2023)).

³⁶ Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. Указ. соч. С. 122.

³⁷ Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Пандемия COVID-19 как фактор формирования новой парадигмы государственного управления в сфере обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях: правовой анализ // Роль и значение права в условиях пандемии: коллективная монография по итогам международного онлайн-симпозиума / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. М.: Проспект, 2021. С. 26–40.

³⁸ Шурухнова Д. Н., Комовкина Л. С. Административно-правовое регулирование режима повышенной готовности // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 4. С. 234.

³⁹ Так, А. Н. Ибрагимова указывает на важность правильного определения вида нормативного правового акта, поскольку в нем отражаются «сущность и юридическое значение такого документа» (Ибрагимова А. Н. Ограничения публичных мероприятий в субъектах Российской Федерации в связи с панде-

По нашему мнению, правовая форма закрепления правоограничений и мер, осуществляемых в условиях режима повышенной готовности, имеет большое значение в том смысле, что исходит от нормативно очерченных дискреционных полномочий высшего исполнительного органа власти субъекта РФ. Тем самым решение вопроса о возможности введения режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на соответствующей территории осуществляется высшими исполнительными органами власти субъекта РФ. Указанная правовая позиция была сформулирована Конституционным Судом РФ в постановлении от 25.12.2020 № 49-П. Однако позднее Конституционный Суд РФ признал, что дублирование в иных федеральных законах изменений, устанавливающих чрезвычайные меры и специальную компетенцию органов публичной власти, не имеет «определяющего правового значения»⁴⁰. Иная точка зрения по данному вопросу представлена В. В. Коряковцевым, К. В. Питулько и А. А. Сергеевой. Авторы полагают, что содержание требований, установленных в условиях режима повышенной готовности, не просто выходит за пределы деятельности органов ГСЧС, но и подразумевает «более высокий уровень органов публичной власти, правомочных на введение ограничений»⁴¹. Таким образом, деятельность органов публичной администрации и их должностных лиц в условиях административно-правового режима

повышенной готовности предполагает и требует наличия *комплексного (межотраслевого) механизма правового регулирования*.

На наш взгляд, содержание режима повышенной готовности может включать дополнительные меры по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, помимо тех, что предусмотрены подпунктами «а» — «д» п. 10 ст. 4.1 Закона о ЧС, а именно: запрещение проведения зрелищных, публичных и иных массовых мероприятий, а также посещения их гражданами, ограничение производственной и иной хозяйственной деятельности организаций на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, осуществление непрерывного сбора, анализа информации о состоянии защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера и обмена ею.

Рассматривая правовые последствия несоблюдения правового режима повышенной готовности (в этом плане региональный законодатель более преуспел по сравнению с федеральным), можно выделить различия в нормативном закреплении видов юридической ответственности. Так, ответственность за нарушение данного режима, а также порядка, установленного соответствующими нормативными правовыми актами субъектов РФ, предусмотрена во Владимирской⁴², Воронежской⁴³ областях, республиках Саха (Якутия)⁴⁴, Тыва⁴⁵. С другой стороны,

мией COVID-19: юридический аспект // Вестник ВУИТ. 2021. № 3 (99). С. 58). В отличие от указа, который представляет собой нормативный правовой акт, принимаемый в отношении неопределенного числа физических и юридических лиц, постановление является актом управленческого характера и отражает государственную волю (см.: *Никулин В. В.* Конституционное право Российской Федерации : учеб. пособие для бакалавров направления «Юриспруденция». Тамбов : Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2012. С. 211).

⁴⁰ См.: определение Конституционного Суда РФ от 20.07.2021 № 1680-О // СПС «КонсультантПлюс».

⁴¹ *Коряковцев В. В., Питулько К. В., Сергеева А. А.* Указ. соч. С. 219.

⁴² См.: п. 42 указа губернатора Владимирской области от 17.03.2020 № 38.

⁴³ См.: п. 11 указа губернатора Воронежской области от 20.03.2020 № 113-у.

⁴⁴ См.: п. 18 указа главы Республики Саха (Якутия) от 28.02.2022 № 2314.

⁴⁵ См.: п. 4.2 Порядка осуществления уполномоченными должностными лицами органов исполнительной власти Республики Тыва и органов местного самоуправления Республики Тыва полномочий по составлению протоколов об административных правонарушениях, предусмотренных статьей 3.18 Закона РТ от 30 декабря 2008 г. № 905 ВХ-II, утв. указом главы Республики Тыва от 06.07.2021 № 223 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения в Республике Тыва в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)».

нормы, в которых четко прописаны правовые последствия несоблюдения правил, ограничений и запретов в условиях режима повышенной готовности, отсутствуют в законодательстве следующих субъектов РФ: Архангельская, Ивановская, Иркутская, Кировская, Липецкая, Магаданская, Нижегородская, Новгородская, Оренбургская, Сахалинская, Свердловская, Смоленская, Ульяновская области, Москва, Севастополь, Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская республики, республики Адыгея, Дагестан, Ингушетия, Коми, Крым, Мордовия, Северная Осетия — Алания.

Сопоставление подходов регионального законодателя к установлению ответственности в период действия режима повышенной готовности позволяет констатировать различия в санкционирующей части правовых предписаний как элемента правового регулирования. С одной стороны, предусмотрена административная ответственность за несоблюдение гражданами, организациями и индивидуальными предпринимателями запретов, требований и постановлений (Владимирская область, Республика Саха (Якутия)), а с другой — установлена ответственность за совершение процессуальных действий, в том числе путем применения к ним дисциплинарных взысканий (Республика Тыва). На наш взгляд, указ губернатора Воронежской области от 20.03.2020 № 113-у, в котором проведено четкое разграничение ответственности по действующему законодательству Российской Федерации и Воронежской области, в определенном смысле является эталоном, поскольку закрепляет ответственность за нарушение *правил, запретов и требований* в условиях режима повышенной готовности.

Таким образом, правовая регламентация деятельности публичной администрации в условиях режима повышенной готовности и чрезвычайных ситуаций является самодостаточным компонентом в общей системе законодательного регулирования особых (экстраординарных) правовых режимов. При этом соблюдается принцип иерархической *суподчиненности* правовых норм, который реализуется через

федеральное и региональное чрезвычайное законодательство. На примере инфекционного заболевания — коронавирусной инфекции (SARS-CoV-2) — рассмотрены особенности нормативного закрепления отдельных элементов правового регулирования режима повышенной готовности в правовых актах высших должностных лиц более 35 субъектов РФ.

Сравнительный анализ структуры и содержания указанных правовых актов свидетельствует о различии в закреплении основных элементов механизма правового регулирования, в частности оснований, цели, обстоятельств введения режима повышенной готовности. Представляется, что система подзаконного регулирования режима повышенной готовности на территории субъектов РФ требует корректировки. В частности, следовало бы уточнить в отдельных подзаконных актах основание введения режима повышенной готовности, обеспечив тем самым индивидуализацию условий установления такого режима и дифференциацию полномочий публичной администрации по его обеспечению на территории соответствующего субъекта РФ.

Различные теоретико-методологические подходы к изучению особенностей правового закрепления полномочий исполнительных органов государственной власти РФ и субъектов РФ в условиях правовых режимов повышенной готовности и чрезвычайных ситуаций обуславливают необходимость дальнейшего осмысления проблем, возникающих в связи с отсутствием некоторых элементов механизма правового регулирования, и разработки прикладных рекомендаций. Очевидно, что основные различия в субъектном составе инициаторов применения мер, направленных на исполнение нормативных правовых актов в области защиты населения от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обусловлены организационно-правовыми вопросами построения системы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов РФ. Вместе с тем законодательно закреплена возможность субъектов РФ самостоятельно определять порядок установления и реализации специального (особого) правового режима для соответствующих органов управ-

ления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций на территории субъекта РФ исходит от нормативно очерченных дискреционных полномочий высшего исполнительного органа власти субъекта РФ. В связи с изложенным думается, что система правового регулирования деятель-

ности органов публичной администрации и их должностных лиц в условиях правового режима повышенной готовности требует комплексного (межотраслевого) подхода, который учитывает все аспекты жизнедеятельности людей и направлен на нормальное функционирование государственно-правовых институтов.

БИБЛИОГРАФИЯ

1. Аникин С. Б., Пермяков А. И. Некоторые аспекты административно-правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в России // Вестник СГЮА. — 2020. — № 6 (137). — С. 101–107.
2. Бакулина И. П., Кириллов Д. А. О правовой притворности в санитарно-эпидемиологической сфере на фоне пандемии COVID-19 // Вестник КГУ. — 2021. — № 3. — С. 228–234.
3. Брежнев О. В. Проблема «антиковидных» правоограничений в решениях Конституционного Суда Российской Федерации // Актуальные проблемы российского права. — 2022. — № 2 (135). — С. 32–39.
4. Гольцов В. Б. Чрезвычайная ситуация: теория или юридический факт // Юридический мир. — 2009. — № 3. — С. 52–53.
5. Егоров А. И. Режим повышенной готовности как административно-правовой режим (статья, занявшая второе место на V Всероссийском конкурсе студенческих работ по административному праву и процессу) // Административное право и процесс. — 2021. — № 10. — С. 82–85.
6. Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Конституционно-правовое регулирование ограничения прав и свобод человека и гражданина в России в особых обстоятельствах // Вестник Университета имени О.Е. Кутафина (МГЮА). — 2021. — № 4 (80). — С. 115–124.
7. Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Пандемия COVID-19 как фактор формирования новой парадигмы государственного управления в сфере обеспечения безопасности при чрезвычайных ситуациях: правовой анализ // Роль и значение права в условиях пандемии: коллективная монография по итогам международного онлайн-симпозиума / под общ. ред. В. В. Блажеева, М. А. Егоровой. — М. : Проспект, 2021. — 288 с.
8. Жаворонкова Н. Г., Выпханова Г. В. Правовые проблемы повышения эффективности мер по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций в современных условиях // Журнал российского права. — 2021. — № 1. — С. 111–126.
9. Зенин С. С. Нормативно-правовое обеспечение деятельности органов публичной власти в условиях пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) // Lex russica. — 2021. — № 7 (176). — С. 73–84.
10. Ибрагимова А. Н. Ограничения публичных мероприятий в субъектах Российской Федерации в связи с пандемией COVID-19: юридический аспект // Вестник ВУиТ. — 2021. — № 3 (99). — С. 56–63.
11. Ковалева О. В. Правовое регулирование защиты прав граждан при возникновении природных и социальных чрезвычайных ситуаций : дис. ... канд. юрид. наук. — СПб., 2009. — 189 с.
12. Коряковцев В. В., Питулько К. В., Сергеева А. А. Установление административной и уголовной ответственности в период действия режима повышенной готовности // Правоприменение. — 2021. — № 3. — С. 215–231.
13. Малько А. В. Специальный правовой режим как особое средство правового регулирования // Вестник Саратовской государственной юридической академии. — 2013. — № 6. — С. 120–124.
14. Мельников В. Ю. Российское законодательство в период противодействия коронавирусной инфекции // Вестник юридического факультета Южного федерального университета. — 2020. — № 2. — С. 24–25.

15. Мещеряков А. Н. Полномочия высшего должностного лица субъекта Российской Федерации по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения (опыт пандемии COVID-19) // Вестник Казанского юридического института МВД России. — 2022. — № 4 (50). — С. 25–32.
16. Никулин В. В. Конституционное право Российской Федерации : учеб. пособие для бакалавров направления «Юриспруденция». — Тамбов: Изд-во ФГБОУ ВПО «ТГТУ», 2012. — 332 с.
17. Полевой В. Г., Шарыкина О. В. Самоизоляция как благозвучие для карантина, особый режим жизнедеятельности в рамках повышенной готовности к чрезвычайной ситуации или ответственная гражданская позиция // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. — 2020. — № 2 (45). — С. 40–46.
18. Сергеев Ю. Д., Боговская Е. А. О правовом регулировании мероприятий по борьбе с эпидемиями (пандемиями) инфекционных заболеваний // Медицинское право. — 2010. — № 4. — С. 3–9.
19. Шурухнова Д. Н., Комовкина Л. С. Административно-правовое регулирование режима повышенной готовности // Вестник Московского университета МВД России. — 2020. — № 4. — С. 233–238.

Материал поступил в редакцию 12 ноября 2023 г.

REFERENCES (TRANSLITERATION)

1. Anikin S. B., Permyakov A. I. Nekotorye aspekty administrativno-pravovogo obespecheniya sanitarno-epidemiologicheskogo blagopoluchiya naseleniya v Rossii // Vestnik SGYuA. — 2020. — № 6 (137). — S. 101–107.
2. Bakulina I. P., Kirillov D. A. O pravovoy pritrornosti v sanitarno-epidemiologicheskoy sfere na fone pandemii COVID-19 // Vestnik KGU. — 2021. — № 3. — S. 228–234.
3. Brezhnev O. V. Problema «antikovidnykh» pravoogranicheniy v resheniyakh Konstitutsionnogo Suda Rossiyskoy Federatsii // Aktual'nye problemy rossijskogo prava. — 2022. — № 2 (135). — S. 32–39.
4. Goltsov V. B. Chrezvychaynaya situatsiya: teoriya ili yuridicheskiy fakt // Yuridicheskiy mir. — 2009. — № 3. — S. 52–53.
5. Egorov A. I. Rezhim povyshennoy gotovnosti kak administrativno-pravovoy rezhim (statya, zanyavshaya vtoroe mesto na V Vserossiyskom konkurse studencheskikh rabot po administrativnomu pravu i protsessu) // Administrativnoe pravo i protsess. — 2021. — № 10. — S. 82–85.
6. Zhavoronkova N. G., Shpakovskiy Yu. G. Konstitutsionno-pravovoe regulirovanie ogranicheniya prav i svobod cheloveka i grazhdanina v Rossii v osobykh obstoyatelstvakh // Vestnik Universiteta imeni O.E. Kutafina (MGYuA). — 2021. — № 4 (80). — S. 115–124.
7. Zhavoronkova N. G., Shpakovskiy Yu. G. Pandemiya COVID-19 kak faktor formirovaniya novoy paradigmy gosudarstvennogo upravleniya v sfere obespecheniya bezopasnosti pri chrezvychaynykh situatsiyakh: pravovoy analiz // Rol i znachenie prava v usloviyakh pandemii: kollektivnaya monografiya po itogam mezhdunarodnogo onlayn-simpoziuma / pod obshch. red. V. V. Blazheeva, M. A. Egorovoy. — M.: Prospekt, 2021. — 288 s.
8. Zhavoronkova N. G., Vypkhanova G. V. Pravovye problemy povysheniya effektivnosti mer po preduprezhdeniyu i likvidatsii chrezvychaynykh situatsiy v sovremennykh usloviyakh // Zhurnal rossiyskogo prava. — 2021. — № 1. — S. 111–126.
9. Zenin S. S. Normativno-pravovoe obespechenie deyatel'nosti organov publichnoy vlasti v usloviyakh pandemii novoy koronavirusnoy infektsii (COVID-19) // Lex russica. — 2021. — № 7 (176). — S. 73–84.
10. Ibragimova A. N. Ogranicheniya publichnykh meropriyatiy v subektakh Rossiyskoy Federatsii v svyazi s pandemiy COVID-19: yuridicheskiy aspekt // Vestnik VUit. — 2021. — № 3 (99). — S. 56–63.
11. Kovaleva O. V. Pravovoe regulirovanie zashchity prav grazhdan pri vozniknovenii prirodnykh i sotsialnykh chrezvychaynykh situatsiy: dis. ... kand. yurid. nauk. — SPb., 2009. — 189 s.

12. Koryakovtsev V. V., Pitulko K. V., Sergeeva A. A. Ustanovlenie administrativnoy i ugovolnoy otvetstvennosti v period deystviya rezhima povyshennoy gotovnosti // Pravoprimerenie. — 2021. — № 3. — S. 215–231.
13. Malko A. V. Spetsialnyy pravovoy rezhim kak osoboe sredstvo pravovogo regulirovaniya // Vestnik Saratovskoy gosudarstvennoy yuridicheskoy akademii. — 2013. — № 6. — S. 120–124.
14. Melnikov V. Yu. Rossiyskoe zakonodatelstvo v period protivodeystviya koronavirusnoy infektsii // Vestnik yuridicheskogo fakulteta Yuzhnogo federalnogo universiteta. — 2020. — № 2. — S. 24–25.
15. Meshcheryakov A. N. Polnomochiya vysshego dolzhnostnogo litsa subekta Rossiyskoy Federatsii po obespecheniyu sanitarno-epidemiologicheskogo blagopoluchiya naseleniya (opyt pandemii SOVID-19) // Vestnik Kazanskogo yuridicheskogo instituta MVD Rossii. — 2022. — № 4 (50). — S. 25–32.
16. Nikulin V. V. Konstitutsionnoe pravo Rossiyskoy Federatsii: ucheb. posobie dlya bakalavrov napravleniya «Yurisprudentsiya». — Tambov: Izd-vo FGBOU VPO «TGTU», 2012. — 332 s.
17. Polevoy V. G., Sharykina O. V. Samoizolyatsiya kak blagozvuchie dlya karantina, osoby rezhim zhiznedeyatelnosti v ramkakh povyshennoy gotovnosti k chrezvychaynoy situatsii ili otvetstvennaya grazhdanskaya pozitsiya // Nauchnye i obrazovatelnye problemy grazhdanskoy zashchity. — 2020. — № 2 (45). — S. 40–46.
18. Sergeev Yu. D., Bogovskaya E. A. O pravovom regulirovanii meropriyatii po borbe s epidemiyami (pandemiyami) infektsionnykh zabolevaniy // Meditsinskoe pravo. — 2010. — № 4. — S. 3–9.
19. Shurukhnova D. N., Komovkina L. S. Administrativno-pravovoe regulirovanie rezhima povyshennoy gotovnosti // Vestnik Moskovskogo universiteta MVD Rossii. — 2020. — № 4. — S. 233–238.