

Проблемы обеспечения сочетания частных и публичных прав и законных интересов в условиях современных глобальных вызовов

Аннотация. В статье рассмотрены отдельные публичные права человека, их ограничения в условиях пандемии COVID-19, а также связанные с этим вопросы пропорциональности и соразмерности. Сделан вывод о необходимости совершенствования законодательства, усилении обеспечения сочетания публичных и частных прав, защиты интересов граждан в экстремальных условиях.

Ключевые слова: публичные, частные права; сочетание; совершенствование законодательства; глобальные вызовы

В настоящее время – в период стремительного развития общества – возникает ряд социальных вызовов: COVID-19; обеспечение защиты прав и законных интересов граждан в информационной сфере; возмещение вреда, причиненного в связи с климатическими изменениями, нарушениями экологического баланса и т. д. В решении названных и иных подобного рода проблем важное значение имеют не только государственно-политические, экономические, финансовые, медицинские, санитарно-технические и иные меры, но также свою роль призваны выполнять и нормативные установления, и иные правовые средства. В таких условиях от законодателя требуется максимальная собранность, быстрота и гибкость в регулировании общественных отношений с учетом складывающихся новых реалий.

В связи с этим в сфере правового регулирования много трудностей и проблем, о которых писал в свое время известный дореволюционный цивилист и историк права И. А. Покровский, сохраняют актуальность и в настоящее время: «Мы увидим в дальнейшем немало отступлений и ложных шагов современного законодательства. Но причины этих шагов двоякого рода. С одной стороны, они коренятся иногда в неправильных социально-этических предпосылках, а с другой стороны, иногда в неправильном подборе средств: сплошь и рядом к правильно поставленной цели пытаются идти неправильным путем» [5, с. 90].

В современных условиях, как представляется, при разрешении возникающих острых проблем в условиях глобальных социальных вызовов, у нас, к сожалению, имеют место разновидности обоих видов указанных недостатков, – связанных как с «социально-этическими предпосылками», так и с «неправильным подбором средств». Так, с начала возникновения пандемии COVID-19 в литературе, как отечественной [2; 10], так и зарубежной [12] достаточно активно обсуждалась связанная с этим проблематика. Примечательно, что некоторые авторы, в том числе специалисты, явно неадекватно осознавали глубину и масштабы опасности коронавирусной инфекции, полагая, что она представляет собой некоторое подобие обычных сезонных респираторных заболеваний, типа гриппа, и в связи с этим считали, что нет экстренной необходимости принимать какие-либо кардинальные меры, в том числе ограничительного характера. Однако в дальнейшем устойчивый рост заболеваний от коронавирусной инфекции, достигающий критических значений, во многих случаях с летальными исходами, опроверг такие представле-

* Михаил Николаевич Семякин, д-р юрид. наук, профессор, главный научный сотрудник Управления научных исследований Уральского государственного юридического университета (г. Екатеринбург).

ния, и органы власти начали принимать ряд ограничительных мер: обязательное ношение масок в общественных местах, дистанционное обучение в образовании, перевод на дистантную форму работы определенной части сотрудников организаций, вынужденные отпуска для работников ряда предприятий и т. д.

Конечно, Правительством Российской Федерации в связи с этим был издан целый ряд постановлений и распоряжений, направленных на обеспечение социальной поддержки соответствующих категорий граждан, компенсацию ущерба, причиненного малому и среднему бизнесу, и др. Однако на законодательном уровне возникла проблема, связанная с тем, что регулирование отношений, касающихся обеспечения здоровья граждан, относится к совместной компетенции Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, а на федеральном уровне ряд из таких вопросов не был предусмотрительно урегулирован, и субъекты Российской Федерации, опережая федерального законодателя, были вынуждены к тому, чтобы принимать правовые акты, направленные на защиту прав и законных интересов граждан в условиях коронавирусной пандемии.

В частности, в таком «опережающем» порядке было принято постановление 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-19) на территории Московской области», устанавливающего обязанность жителей не покидать места своего проживания (пребывания), за исключением установленных случаев, что, по существу, ограничивает право граждан на свободу передвижения.

Однако данное постановление – положение подпункта 3 пункта 5 – Главы субъекта Российской Федерации Конституционный Суд РФ признал соответствующим Конституции Российской Федерации [6]. Высшая судебная инстанция при этом исходила из условий ограничения прав, закрепленных в части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации: а) наличие конституционно значимой цели; б) соблюдение требований пропорциональности и соразмерности ограничения; в) форма ограничения – федеральный закон. Конституционный Суд РФ основывался на том, что «жизнь человека является высшей конституционной ценностью, без которой реализация гражданских, экономических, социальных и иных прав становится во многом бессмысленна...» [7, с. 63].

Иного рода «неувязка», связанная с «выбором средств», возникла в Свердловской области, когда административные санкции за нарушение «масочного» режима сначала применялись на основе положения статьи 38 Закона Свердловской области «Об административных правонарушениях на территории Свердловской области». Однако в дальнейшем Законодательное собрание Свердловской области данную статью признало утратившей силу, в результате чего вынесенные административные постановления о применении вышеуказанных санкций были лишены своей легитимности [3].

Конечно, это не означает, что в настоящее время отсутствует основание для применения административной ответственности за нарушение режима, связанного с обязанностью ношения гигиенических масок в общественных местах: оно установлено в новой норме, закрепленной в части 1 статьи 20.6.1 Федерального закона – Кодекса об административных правонарушениях РФ (КоАП РФ). Легитимность самого правового режима, касающегося обязательного ношения гигиенических масок для защиты органов дыхания в местах массового пребывания людей (в общественном транспорте, такси, на парковках, в лифтах), подтверждена и в решении Верховного Суда РФ от 25 января 2021 г. № АКПИ20-862 «Об отказе в иске о признании недействующим пункта 1 постановления Главного государ-

ственного врача РФ от 16 октября 2020 № 31 “О дополнительных мерах по снижению рисков распространения COVID-19 в период сезонного подъема заболеваемости острыми респираторными вирусными инфекциями и гриппом”» [4].

Применительно к вышеприведенным ситуациям «выбор средств», направленных на защиту жизни и здоровья граждан в условиях распространения пандемии и связанных с соответствующим ограничением их прав, относится, по общему правилу, к дискреции федерального законодателя. Однако органы государственной власти субъектов Российской Федерации были вынуждены действовать «упреждающе» – в отсутствие федерального правового регулирования, адекватного по своему содержанию и предусмотренным мерам чрезвычайной ситуации, угрожающей жизни и здоровью людей.

Вопросы прав человека, их ограничения сейчас актуальны не только в контексте борьбы с пандемией COVID-19, но также и в ряде иных направлений, в частности касающихся свободы права на информацию, свободы слова и т. п. Так, по требованию Роскомнадзора был заблокирован ряд сайтов, в том числе во время выборов в Госдуму РФ Telegram заблокировал бот «Умное голосование», а YouTube – видео с «рекомендациями» оппозиции по голосованию и т. д.

В связи с этим в соцсетях началось бурное высказывание различных мнений, в том числе и таких, что указанные действия рассматривались как нарушение прав человека на свободу информации, свободу слова. В этом контексте возникает вопрос: можно ли указанные действия квалифицировать как нарушение прав на свободу мысли и слова, свободу производить и распространять информацию (ст. 29 Конституции РФ)? Думается, что нет. И здесь, как представляется, необходимо обратить внимание на следующее.

Во-первых, в соответствии с положением пункта 3 статьи 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо, в том числе в целях защиты основ конституционного строя, здоровья граждан, прав и законных интересов других лиц и т. д. С учетом этого можно отметить, что меры, предусмотренные законодательством, регулирующие отношения в условиях пандемии COVID-19, а также связанные с созданием и распространением информации, в том числе сопряженные с ограничением прав граждан, преследуют конституционно значимые цели и направлены соответственно на обеспечение жизни и здоровья людей, прав и законных интересов граждан в информационной сфере.

Во-вторых, согласно российскому правопорядку, признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права, а также положениями Конституции РФ. При этом, безусловно, не должны нарушаться предписания установленного законодательства, в том числе касающиеся ограничения прав, направленные на обеспечение жизни и здоровья граждан в экстремальных условиях пандемии COVID-19 и других конституционно значимых целей. В противном случае говорить о правах человека, их правовом обеспечении и т. п. не представляется возможным.

Однако, как показывает практика, нередко некоторые граждане грубым образом нарушают требования действующего законодательства и вместе с тем ссылаются на то, что нарушаются их конституционные права, и требуют их правовой защиты. Это, в частности, касается так называемых ковид-диссидентов, а также ряда представителей «оппозиции», которые во время выборов в Госдуму РФ в нарушение требований законодательства, в том числе касающихся того, что проведение предвыборной агитации в день голосования и в предшествующий ему день запрещено [9], тем не менее совершали такие действия.

В-третьих, в соответствии с положением пункта 3 статьи 17 Конституции РФ осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц. Это означает, что любой человек, осуществляя свои субъективные права и свободы, может действовать лишь в рамках, обозначающих эти права и свободы. И, следовательно, выход за указанные пределы уже не может рассматриваться как осуществление указанного субъективного права, а может и должен квалифицироваться как «обычное» противоправное действие (в соответствующих случаях – уголовное деяние) со всеми вытекающими отсюда неблагоприятными правовыми последствиями. Иначе говоря, права и свободы человека «заканчиваются» там, где «начинаются» права и свободы другого человека.

Причем выход за пределы вышеуказанного субъективного права – как противоправное действие (деяние) – необходимо отличать от иной специфической формы правонарушения – злоупотребления правом человека. Этот последний «феномен» характеризуется тем, что формально не нарушает предписания закона (действует формально правомерно), однако в результате этого преследуется цель противная закону, нежелательная для правопорядка и т. п., что должно влечь наступление такого последствия, как отказ в защите права.

Указанные выше права человека, их ограничения тесным образом связаны и взаимодействуют с частноправовой сферой, нередко взаимно проникая друг в друга [8, с. 160]. По мысли С. С. Алексеева, обозначение подсистем частного и публичного права как элементов в системе права – это, прежде всего, деление концептуального порядка [1, с. 344]. Поэтому в ряде случаев провести четкую границу между публичным и частным правом становится достаточно сложно.

Публичные правоположения в преобразованном виде часто закрепляются в иной – частноправовой – сфере (например, в Гражданском кодексе РФ) и регулируют частные отношения субъектов. Такие правоположения, приобретая частноправовой «статус», вместе с тем сохраняют свою публично-правовую субстанциональную сущность (исходную природу).

Примечательно, во французской правовой системе авторы отмечают, что «права человека занимают... первое место в совокупности отраслей частного права, учитывая и то, что они относятся также и к праву публичному» [13, р. 92]. По словам Даниэля Манги, некоторые публичные свободы и права человека относятся не более к публичному праву, чем к частному [8, с. 164].

Конституционно значимая цель ограничения вышеобозначенных публичных прав, особенно с учетом разъяснений Конституционного Суда РФ, вряд ли может вызывать сомнения. Однако, что касается пропорциональности и соразмерности таких ограничений в сопряжении их с частными правами, то здесь возникает ряд вопросов, которые требуют как их теоретического обсуждения, так и законодательного разрешения.

Здесь представляется возможным обратить внимание лишь на некоторые из них. Так, компания Inter IKEA – всемирный франчайзер бренда – предупредила, что будет вынуждена повысить цены на свои товары впервые с 2019 года из-за проблем с поставками и увеличившимися затратами, что вызвано публичными ограничениями, связанными с пандемией COVID-19 [11].

Малый и средний бизнес также несет значительные убытки, обусловленные введением различных публичных ограничительных мер – вынужденного временного прекращения работы, установления QR-кодов, перевода части сотрудников на удаленный режим работы, ограничений обслуживания граждан в ряде организаций общественного питания (торговля только на «вынос») и др.

Такого рода убытки, возникающие у субъектов частноправовых отношений, на сегодняшний день, несмотря на принятый Правительством РФ ряд правовых актов, частично покрываются благодаря, в значительной мере, «ручному» управ-

лению в указанном направлении. Однако, думается, такие вопросы носят не единоразовый характер, поскольку, как показывает практика, они спонтанно возникают в обществе и – более того – приобретают глобальный характер, что обуславливает необходимость их разрешения на законодательном уровне – в виде специального («именного») закона.

В настоящее время в Государственной Думе РФ обсуждается вопрос о распространении геномной регистрации на всех граждан Российской Федерации, что, безусловно, серьезным образом затрагивает частноправовую сферу – тайну частной жизни человека, недопустимость необоснованного вмешательства в частную жизнь индивида. Все это требует глубокой законодательной проработки с точки зрения пропорциональности и сбалансированности такого «вмешательства» в частную жизнь, обеспечения прав и законных интересов граждан в указанной сфере.

Нуждается в научном обсуждении и проблема, касающаяся привлечения не только к публично-правовой, но также и к гражданско-правовой ответственности – возмещения причиненного вреда (убытков) – лечебным учреждениям, а также гражданам лицами – носителями инфекции COVID-19, которые умышленно уклонились от вакцинирования, приобретя поддельный QR-код, медицинскую справку о вакцинации и т. п.

В связи с этим необходимо обратить внимание на то, что лечение одного тяжелообольного COVID-19 обходится, в конечном счете, бюджету в 500 тыс. руб. А если в результате действия (бездействия) такого лица оказался инфицированным COVID-19 другой гражданин, которому может быть в связи с этим причинен вред его жизни или здоровью, то на сегодняшний день также оказывается крайне проблематичным возмещение такого вреда (убытков).

В заключение можно сделать общий вывод о том, что действующее российское законодательство нуждается в ряде существенных изменений, дополнений и нововведений с учетом современных социальных вызовов, необходимости адекватного правового реагирования на них. Ограничения публичных прав человека при наличии конституционно значимых целей должны более тесно увязываться с проблемами обеспечения их пропорциональности и соразмерности, усиления охраны и защиты частных прав и законных интересов граждан в экстремальных условиях.

Литература

1. Алексеев С. С. Частное право: научно-публицистический очерк // Алексеев С. С. Собр. соч. : в 10 т. Т. 7 : Философия права и теория права. – М. : Статут, 2010.
2. Васяев А. А. Ограничение прав человека в России в период пандемии вируса COVID-19 // Право и государство: теория и практика. – 2020. – № 7. – С. 156–161.
3. Мякишева Ю. На Среднем Урале отменили местные штрафы за нарушение масочного режима [Электронный ресурс] // Российская газета. – 04.08.2020. – URL: <https://rg.ru/2020/08/04/reg-urfo/na-srednem-urale-otmenili-mestnye-shtrafy-za-narushenie-masochnogo-rezhima.html> (дата обращения: 05.11.2021).
4. Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – URL: www.pravo.gov.ru (дата обращения: 05.11.2021).
5. Покровский И. А. Основные проблемы гражданского права. – М. : Статут, 1998.
6. Постановление Губернатора Московской области от 12.03.2020 № 108-ПГ «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 (2019-nCoV) на территории Московской области». – URL: <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/5000202005190001> (дата обращения: 04.11.2021).

7. Руденко В. В. К вопросу об ограничении прав человека актами субъектов Российской Федерации в период распространения новой коронавирусной инфекции: комментарий к Постановлению Конституционного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2020 г. № 49-П // Вестник Гуманитарного университета. – 2021. – № 3 (34). – С. 62–68.

8. Семитко А. П. Дихотомия частное – публичное право: сравнительный анализ идей // Публичное/частное в современной цивилизации : сб. науч. тр. XXII российской науч.-практ. конф. (с междунар. участием) (г. Екатеринбург, 16–17 апреля 2020 года) / ред. Л. А. Закс [и др.]. – Екатеринбург : Гуманитарный университет, 2020. – С. 158–168. – DOI 10.35853/UfH-Public/Private-2020-21.

9. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 04.06.2021) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» (п. 3 ст. 49) // КонсультантПлюс : справ.-правовая система (дата обращения: 06.11.2021).

10. Черепанов В. А. Ограничение прав и свобод человека и гражданина законами субъектов Российской Федерации: проблемные вопросы и поиск решений // Конституционное и муниципальное право. – 2017. – № 12. – С. 46–52.

11. Электронное приложение к «Российскому юридическому журналу» [Электронный ресурс]. – URL: <http://electronic.ruzh.org/> (дата обращения: 06.11.2021).

12. Lyons A., Davis M., Kjaerum M. COVID-19 and Human Rights. – Taylor and Francis, 2021. – 348 p.

13. Roland H., Boyer L. Introduction au droit. – Paris : Litec, 2002.

Mikhail Nikolaevich Semyakin,

Dr. Sci. (Law), Professor, Chief Researcher at the Department of Scientific Research, Ural State Law University (Yekaterinburg)

Problems of Balancing Private and Public Rights and Legitimate Interests in the Face of Today's Global Challenges

Abstract. The article considers individual public rights, their limitations due to the COVID-19 pandemic, as well as related issues of proportionality and proportionality. The author emphasizes the need to improve legislation, to strengthen the combination of public and private rights, to protect the interests of citizens in extreme conditions.

Keywords: public, private rights; combination; improvement of legislation; global challenges