

МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
Федеральное государственное автономное образовательное учреждение
высшего образования
«ТЮМЕНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

ИНСТИТУТ ГОСУДАРСТВА И ПРАВА
Кафедра теоретических и публично-правовых дисциплин

РЕКОМЕНДОВАНО К ЗАЩИТЕ В ГЭК
Заведующий кафедрой

доктор юрид. наук, профессор

 О.Ю. Винниченко

08.12. 2022 г.

ВЫПУСКНАЯ КВАЛИФИКАЦИОННАЯ РАБОТА
магистерская диссертация

**ПРОБЛЕМЫ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ
САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ**

40.04.01 Юриспруденция

Магистерская программа «Магистр права»

Выполнила работу
студентка 3 курса
заочной формы
обучения



Артеева Юлия Владимировна

Научный руководитель
канд. юрид. наук



Бакулина Ирина Петровна

Рецензент
консультант Комитета по
юридической работе Управы
Ленинского административного
округа Администрации г. Тюмени



Данько Светлана Витальевна

Тюмень
2022

СОДЕРЖАНИЕ

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ	3
ВВЕДЕНИЕ	4
ГЛАВА 1. ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ	10
1.1. ПОНЯТИЕ И СУЩНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ В ОБЛАСТИ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО БЛАГОПОЛУЧИЯ НАСЕЛЕНИЯ	10
1.2. СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ САНИТАРНО- ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РОССИИ	14
1.3. ПОЛНОМОЧИЯ И ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ ОРГАНОВ И УЧРЕЖДЕНИЙ, ОБЕСПЕЧИВАЮЩИХ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКОЕ БЛАГОПОЛУЧИЕ НАСЕЛЕНИЯ.....	22
1.4. ВИДЫ САНИТАРНО-ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ	33
ГЛАВА 2. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ САНИТАРНО- ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ В УСЛОВИЯХ ГЛОБАЛЬНЫХ ОГРАНИЧЕНИЙ И ПУТИ ЕЁ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ	38
2.1. ПРОБЛЕМЫ ПРАКТИКИ РЕАЛИЗАЦИИ САНИТАРНО- ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ.....	38
2.2. ЗАРУБЕЖНЫЙ ОПЫТ РЕАЛИЗАЦИИ САНИТАРНО- ЭПИДЕМИОЛОГИЧЕСКИХ РЕЖИМОВ В ПЕРИОД ПАНДЕМИИ	57
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	75
БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК	80

СПИСОК ПРИНЯТЫХ СОКРАЩЕНИЙ

АПК РФ — Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации

ГК РФ — Гражданский кодекс Российской Федерации

ГПК РФ — Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации

КоАП РФ — Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях

РСФСР — Российская Советская Федеративная Социалистическая Республика

САПП РФ — Собрание актов Президента и Правительства Российской Федерации

СССР — Союз Советских Социалистических Республик

СЗ РФ — Собрание законодательства Российской Федерации

УК РФ — Уголовный кодекс Российской Федерации

ВВЕДЕНИЕ

В современных условиях здоровье населения России во многом определяется именно санитарно-эпидемиологическим благополучием и реальным обеспечением прав граждан на безопасную среду обитания, а также профилактикой заболеваний.

Статья 41 Конституции РФ закрепляет право каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь [1]. Меры по охране здоровья включают в себя, в том числе, и реализацию мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

В декабре 2019 года весь мир столкнулся с тяжелой пандемией коронавирусной инфекции, которая началась со вспышки неизвестного вируса SARS-CoV-2, в городе Ухань (Провинция Хубей, КНР), который является возбудителем заболевания COVID-19. За довольно короткий срок вирус смог распространиться по всему земному шару.

Пандемия коронавирусной инфекции в России поставила перед руководством страны вопросы регулирования не только системы здравоохранения, но и всей системы жизнеобеспечения населения, включая в себя как национальную безопасность государства, так и различные экономические аспекты.

Согласно данным, опубликованным на официальном сайте Роспотребнадзора, об экологической обстановке и распространении COVID-19 в настоящее время известно о 623 047 568 случаев заболеваний коронавирусной инфекцией в мире.

Первое место среди регионов по наибольшему количеству случаев заболевания COVID-19 с момента возникновения и распространения коронавирусной инфекцией является Европейский регион. Количество выявленных случаев заболевания в Европейском регионе составило 259 873 294 или же 13027,6 случаев на 100 тысяч человек.

С начала пандемии по настоящее время в 85 субъектах России выявлено 21 292 200 случаев заболевания коронавирусной инфекцией, из которых, к сожалению, 388 807 случаев летального исхода [76].

Что касается Тюменской области, то с начала пандемии по настоящее время зафиксировано 245 047 случаев заражения, из которых 4 355 случаев летального исхода [77].

В условиях пандемии органы государственной власти были вынуждены вносить изменения в законодательство в кратчайшие сроки, применять меры административного принуждения, а также ужесточить ответственность за совершение уголовных преступлений и административных правонарушений.

Одной из проблем применения мер административного принуждения явилось несоответствие Конституции РФ решений органов субъектов Российской Федерации по введению режимов повышенной готовности с комплексом мер, не предусмотренных федеральным законодательством.

Например, статья 41 Конституции Российской Федерации гарантирует каждому человеку право на здоровье и квалифицированную медицинскую помощь, в то время, как статья 27 Конституции закрепляет право свободного передвижения.

Статья 55 Конституции закрепляет принцип, указывающий на то, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены законом только в той мере, когда это необходимо для сохранения здоровья населения, обеспечения безопасности государства и обороны страны.

Таким образом, Конституция допускает ограничение права на передвижения только в случае, если они устанавливаются федеральными законами.

Для того, чтобы указанные меры соблюдались, в КоАП РФ были внесены следующие изменения. В соответствии с частями 2 и 3 статьи 6.3 Кодекса установлена административная ответственность за нарушение законодательства о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения, а также в статью

20.6.1 за невыполнение правил поведения при чрезвычайной ситуации или угрозе ее возникновения.

В правоприменительной практике возникли проблемы разграничения статей 6.3 и 20.6.1. КоАП РФ в случаях привлечения лица к административной ответственности за совершение правонарушения, так как диспозиции статей 6.3 и 20.6.1 сконструированы как бланкетные и материальные нормы для указанных статей одни и те же. В результате практика привлечения к ответственности по данным административно-правовым нормам также является противоречивой.

Кроме того, одной из проблем является издание «смежных» правовых актов в результате изменения норм законодательства как на федеральном, так и на региональном уровнях. В качестве «смежных» правовых актов выступают такие постановления и рекомендации, которые в силу своего несоответствия друг с другом могут привести к опасным последствиям. Например, в п. 5.1 Методических рекомендаций Роспотребнадзора о профилактике инфекционных болезней № 3.1.0170-20 указано, что разделение на госпитализацию проводится как по клиническим, так и по эпидемиологическим показаниям, при том что клинические показания должны формироваться «с учетом критериев, которые установлены Министерством здравоохранения России», а эпидемиологические остаются в компетенции Роспотребнадзора.

Также можно отметить такую проблему, как выполнение региональными органами не закрепленных за ними функций, так как власти каждого из субъектов устанавливали собственные ограничения в рамках режима самоизоляции.

Так как рост заболеваемости коронавирусной инфекцией на территории Российской Федерации был зафиксирован с 2020 года, то меры, регулирующие санитарно-эпидемиологическое благополучие, изначально вводились в целях недопущения распространения пандемии, затем же послаблялись при снижении роста числа заболевших.

Поэтому, судами различных инстанций рассматривались дела о привлечении к ответственности по нормам, утратившим силу, что также явилось проблемой.

Кроме внесения изменений и поправок в КоАП РФ изменениям подвергся и УК РФ.

В связи с возникновением ограничений и минимизации социальных контактов между гражданами, отрасль здравоохранения столкнулась с проблемой дистанционной продажи фальсифицированных лекарственных средств безрецептурной продажей лекарственных препаратов.

Наличие указанных проблем обусловило актуальность темы исследования.

Целью магистерской диссертации является подготовка предложений для совершенствования системы административно-правового обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения в условиях глобальных ограничений.

В соответствии с указанной целью поставлены следующие исследовательские задачи:

- изучение понятия и сущности государственного управления санитарно-эпидемиологическим благополучием населения в Российской Федерации;
- анализ становления и развития санитарно-эпидемиологического законодательства России;
- характеристика системы и административно-правового статуса государственных органов и учреждений, осуществляющих деятельность в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения;
- исследование проблем практики применения мер административного принуждения в связи с распространением коронавирусной инфекции, а также проблем привлечения к административной и уголовной ответственности;
- анализ контрольно-надзорной деятельности органов и учреждений, обеспечивающих санитарно-эпидемиологическое благополучие населения;
- разработка направлений совершенствования санитарно-эпидемиологического законодательства и практики его применения;

- анализ опыта зарубежных стран по борьбе с новой коронавирусной инфекцией, сложившегося из оценки деятельности высших органов государства, введения ограничительных мер, оказания социальной поддержки населения и развития цифровых технологий.

В качестве объекта исследования выступают общественные отношения складывающиеся в ходе обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации.

Предметом исследования выступает законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, а также практика его применения.

Нормативную основу исследования составили Конституция Российской Федерации, федеральные законы и законы субъектов Российской Федерации в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения, Постановления Правительства Российской Федерации и Главного санитарного врача Российской Федерации, регулирующие отношения в санитарно-эпидемиологической сфере.

Теоретическую основу исследования составляют труды Атаманчук Г.В., Глазуновой Н.И., Платоновой Н.И., Чаннова С.Е., Манохина В.М., Ильина А.Ю., Панкевича Н. В., Шурухновой Д.Н., Ефремовой М.А., Поповой Н.Ф., Пикурова Н. И., Карягиной О.В., Соколовой О.В., Мельникова В.Ю. и других учёных.

Методологическую основу исследования составили сравнительно-исторический, сравнительно-правовой, формально-логический, социологический, статистический методы и метод системного анализа.

Эмпирическую основу исследования составили постановления Пленума Верховного суда, обзоры по отдельным вопросам судебной практики, связанные с применением законодательства и мер по противодействию распространения на территории Российской Федерации коронавирусной инфекции, определения и постановления Верховного суда, судов общей юрисдикции, статистические данные.

Структура исследования состоит из введения, двух глав, заключения и библиографического списка, содержание которых определяется целью, задачами и логикой исследования.