

УДК 34.023

Д.А. Петрова¹

М.Н. Моськина²

Д.В. Мухалов³

Дальневосточный федеральный университет
Владивосток, Россия

Обзор судебной практики по вопросу введения ограничений прав граждан в период пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на примере цифровых пропусков*

Основными целями статьи являются рассмотрение судебной практики и выявление общих позиций судов по отношению к мерам, применяемым для борьбы с новой коронавирусной инфекцией. Авторы приходят к выводу, что проводимые мероприятия с использованием информационных технологий вследствие необходимости принимать безотлагательные решения в целях улучшения санитарно-эпидемиологической обстановки вызвали определенные правовые противоречия, которые требуют дальнейших разъяснений высших судебных инстанций.

Ключевые слова и словосочетания: информационные технологии, коронавирусная инфекция, COVID-19, пандемия, системы слежения, цифровой пропуск, социальный мониторинг.

D.A. Petrova

M.N. Moskina

D.V. Mukhalov

Far Eastern Federal University
Vladivostok, Russia

¹ Дарья Анатольевна Петрова – канд. полит. наук, доцент кафедры теории и истории государства и права Юридической школы ДВФУ; e-mail: petrova.dan@dvfu.ru

² Моськина Марина Николаевна – бакалавр 2 курса Юридической школы; e-mail: moskina.mn@students.dvfu.ru

³ Мухалов Денис Вячеславович – бакалавр 2 курса Юридической школы; e-mail: mukhalov.dv@students.dvfu.ru

* Работа выполнена при финансовой поддержке гранта РФФИ № 20-011-31760 «Цифровые, биологические и социокультурные тренды эволюции публично-властной организации и отношений в современной России: проблемы моделирования и прогнозирования общественно-политической динамики».

Legal regimes for using digital technologies to prevent the spread of a new coronavirus infection (COVID-19)

The main purpose of this article is to review judicial practice and identify common positions of the courts in relation to the measures used to combat the new coronavirus infection. In the course of the article, the authors come to the conclusion that the activities carried out using information technologies, due to the need to make urgent decisions in order to improve the sanitary and epidemiological situation, have caused certain legal contradictions that require further explanations from higher courts.

Keywords: information technologies, coronavirus infection, COVID-19, pandemic, tracking systems, digital passes, social monitoring.

Введение

В 2020 году мир столкнулся с пандемией коронавирусной инфекции. В борьбе против распространения недуга органы исполнительной власти Российской Федерации и ее субъектов подготовили пакет «антикризисных мер», которые, безусловно, призваны бороться с дальнейшим распространением пандемии коронавирусной инфекции. Однако все антикризисные меры в качестве оборотной стороны предполагают ограничение прав граждан.

Сложная юридическая природа вводимых ограничительных мероприятий вызвала волну дискуссий в обществе на разных уровнях (бытовом, научном и др.). Именно поэтому вопрос о правомерности вводимых мер, в том числе с использованием информационных технологий, стал предметом рассмотрения множества судебных споров. Несмотря на то, что для реализации вводимых мер использовались и продолжают использоваться различные виды информационных технологий (камеры слежения, социальный мониторинг, цифровые пропуска и т.д.), авторы настоящей статьи анализируют один вид использования информационных технологий – применение цифровых пропусков. Указанный подход является достаточным для освещения тенденции правовой политики в целом.

Целью настоящей работы является анализ позиций судов различных уровней по проблеме использования цифровых пропусков.

Предмет исследования – позиции судов различных уровней по вопросу введения цифровых пропусков в период пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Несмотря на то, что разработкой проблемы законности применения цифровых технологий в период пандемии занимались многие авторы (Д. Р. Салихов, С.В. Симонова [1], А.А. Самойленко [2], С.Ю. Кашкин, С.А. Тищенко, А.В. Алтухов [3], С.Ю. Миролюбова [4] и др.), в научной литературе не освещались позиции судов относительно вопроса ограничения прав граждан в рамках борьбы с коронавирусной инфекцией. Поэтому необходимо говорить, что указанная работа восполняет пробел в научной литературе.

Методология. Авторами были использованы различные методы и логические приемы обработки информации. Основной метод работы – метод анализа.

Выводы строятся на основе методов сравнительно-правового анализа, структурно-функционального анализа, формально-юридического анализа.

Основная часть

В своем выступлении Президент РФ озвучил позицию, что органы субъектов Российской Федерации самостоятельно определяют перечень мер по борьбе с распространением пандемии. Согласно п. «у» ст. 11 ФЗ от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», введенному Федеральным законом от 01.04.2020 № 98-ФЗ, органы государственной власти субъектов РФ уполномочены вводить обязательные для граждан правила поведения в условиях *«режима повышенной готовности»*. При этом стоит обратить внимание на два факта: 1) вводится новый, альтернативный правовой режим, параллельный «чрезвычайному положению»; 2) сам текст закона не оговаривает конкретный перечень правил поведения, которые могут устанавливать органы государственной власти субъектов РФ.

Неопределённость в границах установления правил, которые полномочен вводить отдельный субъект РФ, может приводить к произволу, а также поднимать вопрос о противоречии норме, заложенной в ст. 55 Конституции РФ. Указанная коллизия нашла отражение в обращениях граждан в суд на неправомерность установления ограничений.

В результате рассмотрения обращений сложилась судебная практика, в которой суды признают за субъектами РФ право устанавливать ограничения в случае, если федеральным законом предоставлены полномочия по *«принятию законов и иных нормативных правовых актов в области защиты населения, в том числе направленных на ограничение права граждан на свободу передвижения в пределах территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации; установление обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении режима повышенной готовности»* [5]. Безусловно, судами выносятся и иные решения, но при этом важно отметить, что их достаточно мало. К примеру, в Постановлении Протвинского городского суда от 28 апреля 2020 г. видно, что судья, проанализировав действующее законодательство, пришёл к выводу, что оно «наделяет органы государственной власти субъектов Российской Федерации полномочиями осуществлять меры по реализации, обеспечению и защите прав и свобод граждан, но не предусматривает возможности ограничивать эти права и свободы, в том числе и право граждан на свободу передвижения...» [6]. Другими словами, органы государственной власти субъектов Российской Федерации не наделены полномочиями ограничивать права и свободы граждан Российской Федерации.

На основании описанных выше полномочий необходимость введения пропускной системы определялась каждым субъектом РФ самостоятельно в зависимости от эпидемиологической ситуации в конкретном регионе. Помимо бумажных пропусков в некоторых субъектах применялись цифровые [7]. Так, согласно Указу мэра Москвы от 11.04.2020 № 43-УМ [8] в качестве подтверждения права гражданина нахождения вне места проживания может быть использован цифро-

вой пропуск. Оформить цифровой пропуск может гражданин путем электронной заявки.

Обязательное использование цифровых пропусков вызвало споры о правомерности такой меры и ее соответствии Конституции и федеральным законам. В качестве примера можно привести решение Московского городского суда [9], предметом которого стало рассмотрение коллективного административного искового заявления о признании недействующими среди прочего отдельных положений указа мэра Москвы от 11.04.2020 № 43-УМ «Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для передвижения по территории города Москвы в период действия режима повышенной готовности в городе Москве».

Требования истцов мотивированы тем, что оформление и использование цифровых пропусков для передвижения по территории города Москвы в период действия режима повышенной готовности вводят для неопределенного круга граждан ограничения и запреты, препятствующие реализации предусмотренных Конституцией РФ прав на:

- неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (ст. 23);
- недопущение сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица без его согласия (ст. 24);
- свободное передвижение, выбор места пребывания и жительства (ст. 27).

Помимо этого, по мнению истцов, нарушается и федеральное законодательство, а именно: право на свободу передвижения, предусмотренное ст. 1 Закона РФ от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

По мнению Московского городского суда, оспариваемый нормативный правовой акт принят в пределах полномочий мэра Москвы с соблюдением требований к форме, порядку принятия и введению его в действие, **а содержание нормативного правового акта соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.** Московский городской суд в своей мотивировочной части руководствовался в первую очередь ст. 55 и 56 Конституции РФ, а также уже упоминаемой нами ранее ст. 11 ФЗ от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Иначе говоря, мы можем в очередной раз убедиться в том, что суды признают за субъектами РФ право устанавливать ограничения прав и свобод граждан, если существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации. В своих решениях суды называют позицию истцов неправильным применением и толкованием норм права [10].

Что касается сбора, хранения, использования и распространения информации о частной жизни лица, то суд считает, что «сведения, необходимые для оформления цифрового пропуска, не содержатся в самом пропуске, представляющем собой буквенно-числовой код, поэтому при предъявлении цифрового пропуска персональные данные гражданина не будут доступны третьим лицам». Таким образом, присвоение цифровому пропуску буквенно-числового кода

обеспечивает защиту персональных данных при его сообщении третьим лицам, что соответствует действующему законодательству.

Итак, мы приходим к выводу, что такая мера, как введение цифровых пропусков, направлена, прежде всего, на защиту населения, их здоровья и предотвращение массового распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Если же обращаться к правовой природе этой меры, то, на наш взгляд, существует довольно серьезная неопределенность при толковании судами общей юрисдикции отдельных конституционных и законодательных положений. Отсюда мы видим необходимость в детальном анализе этих вопросов высшими судебными инстанциями, что может в значительной мере повлиять на ситуацию в целом.

Выводы

В заключение хотелось бы отметить, что в целом правовая природа вводимых ограничений вызывает ряд дискуссионных вопросов, на которые пока нет возможности ответить. Это объясняется тем, что на данный момент не выработана чёткая позиция высших органов государственной власти в лице Верховного Суда РФ и Конституционного Суда РФ касательно соответствия нормативных правовых актов субъектов РФ федеральному законодательству, а также соответствия последнего нормам Конституции РФ. Необходимость соответствующих разъяснений проявляется при анализе судебных решений, посвященных рассмотрению административных дел по административным исковым заявлениям о признании недействующими отдельных нормативных правовых актов органов власти, направленных на установление мер, сдерживающих распространение новой коронавирусной инфекции (COVID-19). Как мы видим из судебной практики, суды общей юрисдикции довольно часто аргументируют свою позицию тем, что доводы истцов основаны на неправильном применении и толковании норм права, что по своей сути не является аргументом, так как отсутствует ссылка на мнение высших судебных инстанций по этому вопросу, а, следовательно, нет понимания того, почему эти доводы являются неправильными.

Как нам представляется, дискуссионность или, иными словами, противоречивость принимаемых мер может явиться результатом обоснованного оперативного реагирования государства – необходимой поспешности со стороны органов государственной власти, направленной на улучшение санитарно-эпидемиологической обстановки и на сдерживание распространения новой коронавирусной инфекции (COVID – 19). Все эти меры в той или иной степени нацелены на обеспечение защиты населения, а также на охрану здоровья граждан.

1. Салихов Д. Р., Симонова С. В. Видеонаблюдение с возможностью идентификации лиц: балансируя между безопасностью и правами человека (обзор межвузовских молодежных онлайн-дебатов) // Муниципальное имущество: экономика, право, управление. – 2020. – № 3. – С. 23–27.
2. Самойленко А. А. Информационные технологии и их роль в минимизации негативных последствий от распространения коронавирусной инфекции COVID-19 // Постсоветские исследования. – 2020. – № 4. – С. 336–341.

3. Кашкин С. Ю., Тищенко С. А., Алтухов А. В. Правовое регулирование применения искусственного интеллекта для борьбы с распространением COVID-19: проблемы и перспективы с учетом мирового опыта // *Lex Russica*. – 2020. – Т. 73, №7. – С. 105–114.
4. Миролюбова С. Ю. Трансформация права на свободу передвижения в условиях активного использования технологии глубоких нейронных сетей // *Журнал конституционного правосудия*. – 2020. – № 3 (75). – С. 31–40.
5. Решение Иркутского областного суда от 6 мая 2020 г. № 3а-171/2020. – Текст: электронный // СПС «Гарант»: [сайт]. – URL: <http://base.garant.ru/313975332/> (дата обращения: 09.10.2020).
6. Постановление Протвинского городского суда № 5-56/2020 от 28 апреля 2020 г. по делу № 5-56/2020.
7. Постановление Правительства Красноярского края от 01.04.2020 № 188-п; Постановление администрации Владимирской области от 28.04.2020 № 255; Постановление губернатора Забайкальского края от 27.05.2020 № 60.
8. Об утверждении Порядка оформления и использования цифровых пропусков для передвижения по территории города Москвы в период действия режима повышенной готовности в городе Москве: указ мэра Москвы от 11 апреля 2020 года № 43-УМ. – Текст: электронный // Официальный сайт мэра Москвы: [сайт]. – URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/43708220/> (дата обращения: 10.10.2020).
9. Решение Московского городского суда от 28 апреля 2020 г. по делу № 3а-3877/2020. – Текст: электронный // СПС «КонсультантПлюс»: [сайт]. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MARB&n=1879222#011657940219060392> (дата обращения: 10.10.2020).
10. Решение Забайкальского краевого суда от 04.06.2020 по делу № 3а-63/2020; Решение Липецкого областного суда от 9 июня 2020 г. по делу № 3а-19/2020; Решение Иркутского областного суда от 6 мая 2020 г. № 3а-171/2020; Решение Московского городского суда от 28 апреля 2020 г. по делу № 3а-3877/2020.

Транслитерация

1. Salihov D. R., Simonova S. V. Videonablyudenie s vozmozhnost'yu identifikacii lic: balansiruya mezhdz bezopasnost'yu i pravami cheloveka (obzor mezhvuzovskih molodezhnyh onlajn-debatov) // *Municipal'noe imushchestvo: ekonomika, pravo, upravlenie*. – 2020. – № 3. – С. 23–27.
2. Samojlenko A. A. Informacionnye tekhnologii i ih rol' v minimizacii negativnyh posledstvij ot rasprostraneniya koronavirusnoj infekcii COVID-19 // *Post-sovetskie issledovaniya*. – 2020. – № 4. – С. 336–341.
3. Kashkin S. Yu., Tishchenko S. A., Altuhov A. V. Pravovoe regulirovanie primeneniya iskusstvennogo intellekta dlya bor'by s rasprostraneniem COVID-19: problemy i perspektivy s uchetom mirovogo opyta // *Lex Russica*. – 2020. – Т. 73, №7. – С. 105–114.
4. Miroljubova S. Yu. Transformaciya prava na svobodu peredvizheniya v usloviyah aktivnogo ispol'zovaniya tekhnologii glubokih nejronnyh setej // *ZHurnal konstitucionnogo pravosudiya*. – 2020. – № 3 (75). – С. 31–40.
5. Reshenie Irkutskogo oblastnogo suda ot 6 maya 2020 g. № 3а-171/2020. – Текст: электронный // СПС «Гарант»: [сайт]. – URL: <http://base.garant.ru/313975332/> (дата обращения: 09.10.2020).
6. Postanovlenie Protvinskogo gorodskogo suda № 5-56/2020 ot 28 aprelya 2020 g. po delu № 5-56/2020.

7. Postanovlenie Pravitel'stva Krasnoyarskogo kraya ot 01.04.2020 № 188-p; Postanovlenie administracii Vladimirskoj oblasti ot 28.04.2020 № 255; Postanovlenie gubernatora Zabajkal'skogo kraya ot 27.05.2020 № 60.
8. Ob utverzhdenii Poryadka oformleniya i ispol'zovaniya cifrovyyh propuskov dlya peredvizheniya po territorii goroda Moskvy v period dejstviya rezhima povyshennoj gotovnosti v gorode Moskve: ukaz mera Moskvy ot 11 aprelya 2020 goda № 43-UM. – Tekst: elektronnyj // Oficial'nyj sayt mera Moskvy: [sajt]. – URL: <https://www.mos.ru/authority/documents/doc/43708220/> (data obrashcheniya: 10.10.2020).
9. Reshenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 28 aprelya 2020 g. po delu № 3a-3877/2020. – Tekst: elektronnyj // SPS «Konsul'tantPlyus»: [sajt]. – URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=MARB&n=1879222#011657940219060392> (data obrashcheniya: 10.10.2020).
10. Reshenie Zabajkal'skogo kraevogo suda ot 04.06.2020 po delu № 3a-63/2020; Reshenie Lipeckogo oblastnogo suda ot 9 iyunya 2020 g. po delu № 3a-19/2020; Reshenie Irkutskogo oblastnogo suda ot 6 maya 2020 g. № 3a-171/2020; Reshenie Moskovskogo gorodskogo suda ot 28 aprelya 2020 g. po delu № 3a-3877/2020.

© Д. А. Петрова, 2020

© М. Н. Моськина, 2020

© Д. В. Мухалов, 2020

Для цитирования: Петрова Д. А., Моськина М. Н., Мухалов Д. В. Обзор судебной практики по вопросу введения ограничений прав граждан в период пандемии новой коронавирусной инфекции (COVID-19) на примере цифровых пропусков // Территория новых возможностей. Вестник Владивостокского государственного университета экономики и сервиса. – 2020. – Т. 12, № 4. – С. 111–117.

For citation: Petrova D. A., Moskina M. N., Mukhalov D. V. Legal regimes for using digital technologies to prevent the spread of a new coronavirus infection (COVID-19), *The Territory of New Opportunities. The Herald of Vladivostok State University of Economics and Service*, 2020, Vol. 12, № 4, pp. 111–117.

DOI dx.doi.org/10.24866/VVSU/2073-3984/2020-4/111-117

Дата поступления: 30.11.2020.