

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический
институт
Трудового и экологического права
кафедра

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

_____ Е.И.Петрова

подпись инициалы, фамилия

«_____» _____ 2020 ____ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01 «Юриспруденция»

Трудовые права в условиях чрезвычайных обстоятельств

Научный руководитель _____

подпись, дата

доцент, к.ю.н.

должность, ученая степень

Н. Г. Плотникова

инициалы, фамилия

Выпускник _____

подпись, дата

А. В. Черник

инициалы, фамилия

Красноярск 2020

РЕФЕРАТ

Выпускная квалификационная работа по теме «Трудовые права в условиях чрезвычайных обстоятельств» содержит 78 страницы текстового документа, 61 использованных источников.

ТРУДОВЫЕ ПРАВА, ЧРЕЗВЫЧАЙНЫЕ ОБСТОЯТЕЛЬСТВА, АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫЕ РЕЖИМЫ, ЧРЕЗВЫЧАЙНОЕ ПОЛОЖЕНИЕ.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с влиянием чрезвычайных обстоятельств на трудовые права граждан.

Предметом исследования являются нормативные положения, установленные в правовых актах РФ, регулирующие вопросы обеспечения трудовых прав граждан во время чрезвычайных обстоятельств.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование российского законодательства и международных актов по вопросу возникновения и регулирования чрезвычайных обстоятельств, их влияние на граждан, допустимости и соразмерности ограничения прав граждан во время чрезвычайных обстоятельств.

Для достижения указанной цели, необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть историю развития законодательства о чрезвычайных ситуациях
- определить понятие и основания введения чрезвычайного положения как административно – правового режима
- проанализировать квази чрезвычайное положение на примере вводимых ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID – 19;

- исследовать соблюдение права на свободу труда во время действия чрезвычайного положения. и иные аспекты труда при чрезвычайных обстоятельствах;

- определить нарушения трудовых прав работников на фоне коронавируса.

В результате проведенного исследования выявлены проблемы правового регулирования особых правовых режимов, вводимых при чрезвычайных обстоятельствах, а также нормативные пробелы регулирования труда в условиях чрезвычайных обстоятельств.

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1. ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ.....	7
1.1. История развития законодательства о чрезвычайных ситуациях.....	7
1.2. Понятие и основания введения чрезвычайного положения как административно – правового режима.....	23
1.3. Квази чрезвычайное положение на примере вводимых ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID – 19.....	37
2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТРУДОВЫХ ПРАВ ВО ВРЕМЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ.....	51
2.1. Право на свободу труда во время действия чрезвычайного положения. иные аспекты труда при чрезвычайных обстоятельствах.....	51
2.2. Некоторые нарушения трудовых прав работников на фоне коронавируса.....	59
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	67
СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ.....	71

ВВЕДЕНИЕ

Трудовые права граждан выполняют социальную функцию. Трудовым законодательством установлен высокий стандарт обеспечения и гарантий прав граждан, в том числе при заключении, расторжении трудового договора.

Тем не менее, в каждой стране периодически происходят потрясения или даже настоящие катастрофы, которые нарушают привычный ход вещей. При этом данные потрясения могут быть порождены совершенно разными причинами: действиями людей, природой или различными техническими авариями.

Начало 2020 года ознаменовано пандемией новой коронавирусной инфекции COVID – 19. В этой связи правовые порядки разных стран столкнулись с выбором: насколько чрезвычайные меры применять и насколько ограничивать права человека.

Актуальность темы обусловлена введением и действием специальных правовых режимов, соразмерность применяемых в условиях таких режимов мер, и влияние чрезвычайных обстоятельств на трудовые права.

Российское трудовое законодательство и законодательство о чрезвычайных ситуациях не содержит обстоятельного правового регулирования по поводу привлечения труда граждан в условиях чрезвычайных обстоятельств, его справедливой оплаты и иных гарантий, соразмерных по сути ограничению такого фундаментального права, как права на свободный труд.

Объектом исследования являются общественные отношения, возникающие в связи с влиянием чрезвычайных обстоятельств на трудовые права граждан.

Предметом исследования являются нормативные положения, установленные в правовых актах РФ, регулирующие вопросы обеспечения трудовых прав граждан во время чрезвычайных обстоятельств.

Целью выпускной квалификационной работы является исследование российского законодательства и международных актов по вопросам возникновения и регулирования чрезвычайных обстоятельств, их влияние на граждан, допустимости и соразмерности ограничения прав граждан во время чрезвычайных обстоятельств.

Для достижения указанной цели, необходимо решить следующие задачи:

- рассмотреть историю развития законодательства о чрезвычайных ситуациях
- определить понятие и основания введения чрезвычайного положения как административно – правового режима
- проанализировать квази чрезвычайное положение на примере вводимых ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID – 19;
- исследовать соблюдение права на свободу труда во время действия чрезвычайного положения. и иные аспекты труда при чрезвычайных обстоятельствах;
- определить нарушения трудовых прав работников на фоне коронавируса.

Теоретическую часть исследования составляют труды учёных – правоведов, изучавших административно – правовые режимы и пределы ограничения прав при них. Однако большая часть работы основана на трудах таких учёных, как Мелехин А.В., Лебедев В.А., Сагандыков М.С., Лапаева В.В.

Методологическая основа исследования построена на применении общенаучных методов – анализ, синтез, а также иные методы – логический.

Структура данной работы состоит из введения, двух глав, включающих пяти параграфов, заключения и списка использованных источников.

1. ХАРАКТЕРИСТИКА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ, ПРИМЕНЯЕМЫХ В УСЛОВИЯХ ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ ОБСТОЯТЕЛЬСТВ

1.1. История развития законодательства о чрезвычайных ситуациях

Законодательство любой страны можно условно разделить на 2 типа: законы, действующие в повседневных условиях и законодательство, применяющееся в экстраординарных ситуациях.

При этом можно сделать вывод, что нормативные акты второго типа являются как бы резервными. Они начинают действовать только при наступлении чрезвычайных ситуаций мирного или военного времени. По своей сути, порождаемая этими нормативными актами правовая действительность является более жесткой. Она может содержать в себе не только ужесточение мер юридической ответственности за совершаемые в это время правонарушения, но и могут предусматриваться ограничения и даже временный запрет на осуществление общепризнанных, неотъемлемых прав и свобод, принадлежащих личности и отражаемых в текстах конституций. Государство, являясь, по известной концепции, «ночным сторожем», имеет право на введение подобных ограничений¹.

Идеологической основой чрезвычайного законодательства выступают рассуждения философов и мыслителей. Например, Марк Тулий Цицерон полагал, что: «великие бедствия нуждаются в великих средствах». А перу Николы Макиавелли принадлежит следующее высказывание: «Те республики, которые при неминуемой угрозе не прибегают ни к диктатуре, ни к другой форме власти, ей аналогичной, будут всегда разрушены, когда злой рок падет на них»². Таким образом, особыми ситуациями

¹ Особые правовые режимы Российской Федерации [Электронный ресурс] : Мелехин А.В. : монография // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru. С. 10.

² Там же. С. 5.

обосновываются ограничения прав граждан и наделение государственных органов полномочиями, способными в крайней мере ущемлять права граждан и возлагать на них не свойственные для спокойной жизни обязанности.

Исключительное законодательство, приостанавливающее действие обычного права, существовало ещё в Древнем Риме и средневековой Европе, но касалось, как правило, ситуаций военного характера. При этом можно сказать, что существовавшие в то время акты не имели системного характера и признака правовой определённости. Например, прообразом военного положения является существовавшее и регламентируемое в средневековой Европе осадное положение, которое продолжительное время не упорядочивалось специальным нормативным актом.

Первым нормативным актом, регулирующим осадное положение, стал французский закон 1791 года: «Закон об осадном положении»³. Спустя более чем пол века остальная Европа принимает похожие законы: в 1857 году Пруссия принимает закон и чрезвычайном положении, в 1869 году такой же закон принимает Австро-Венгрия, в 1870 году – Испания. Наиболее часто, как отмечается в печати, чрезвычайное положение применялось в Австро-Венгрии «против областей, населенных национальными меньшинствами»⁴.

Основополагающие начала французского Закона «Об осадном положении» отчасти используются в современном законодательстве о чрезвычайном положении большинства стран. Они предусматривали:

1.) переход полномочий охраны порядка от гражданской к военной власти. При этом гражданская власть осуществляет те полномочия, которыми не наделена военная власть;

2.) военная власть наделяется крайне широкими полномочиями. Ограничиваются некоторые права и свободы граждан;

³ Там же. С. 71.

⁴ Николаев, Н. М. История развития института чрезвычайного положения в России / Н. М. Николаев, Р. Н. Хатыпов // Проблемы статуса современной России: историко-правовой аспект. Всероссийская научно-практическая конференция. – Уфа : Изд-во Башкирского государственного университета. - 2018. - № 2. – С. 43 - 55.

3.) передача преступлений некоторых категорий в юрисдикцию военных судов.

В Российской империи первый нормативный акт, устанавливающий порядок введения и меры военного положения был принят после убийства Александра II - в 1881 г. Это было «Положение о мерах к охранению государственного порядка и общественного спокойствия». Положение предусматривало несколько мер: введение положения усиленной охраны либо чрезвычайной охраны, а также военное и осадное положение. При этом стоит заметить, что под военным положением понималась: «совокупность исключительных мер, применяемых в какой-либо части государства при чрезвычайных условиях внешней или внутренней опасности, как то, нашествия неприятеля или народных волнениях, когда обычные полномочия органов управления оказываются недостаточными для обеспечения государственного порядка и общественного спокойствия»[41].

Таким образом, режим военного положения применялся не только для обеспечения обороны, но и для борьбы с политической оппозицией, восстаниями и беспорядками.

Меры усиленной или чрезвычайной охраны отличались от военного положения, применяемого для подавления внутренних беспорядков, лишь масштабом, так как допускалось использование войск. Однако властные полномочия не переходили от гражданских властей к военным. Меры охраны могли вводиться гражданской властью на местах, местной полицией и жандармскими управлениями. Тогда как военное положение объявлялось и вводилось актом императора.

Тем не менее, стоит заметить, что законодательством не предусматривалось максимальных сроков и детального механизма снятия военного положения. Это ввело к неограниченному по времени режиму военного положения, что в результате приводило к ущемлению прав подданных и усилению роли военной власти.

Например, из-за попытки восстания в Царстве Польском в 1833 году было объявлено военное положение, продлившееся до 90-х годов XIX века с коротким перерывом с 1856 до 1861 года. Удивительно, что режим военного положения со свойственными ему ограничениями прав мог продлиться практически 60 лет.

Дальнейшее развитие институт военного положения получил в 1901 году с принятием Положения об управлении крепостями⁵. Данный нормативный акт наделял коменданта крепости крайне широкими полномочиями. Жители обязаны были выполнять любые требования коменданта. При этом комендант приобретал полномочия по контролю над полицией, почтой, телеграфом, а также мог выселять жителей. Кроме того, жители крепости в принудительном порядке могли использоваться на работах без каких-либо ограничений и гарантий.

После событий 1905 – 1906 года, военное положение стало активно использоваться органами государственной власти Российской империи для подавления революционных волнений и массовых беспорядков. Стоит заметить, что литература того времени квалифицировала военное или осадное положение как фиктивное, если они были введены в мирное время и не для военных целями, а лишь для усмирения беспорядков⁶.

В 1906 году были внесены изменения в Свод основных государственных законов. В результате Императором приобретал исключительные полномочия объявлять в местностях военное положение, а также переводить войска на военное положение. При этом права подданных территории, на которой введено военное положение, могли быть ограничены специальным законом⁷.

В духе того времени, П.А. Столыпин высказывался, что «...бывают роковые моменты в жизни государства, когда государственная

⁵ Особые правовые режимы Российской Федерации [Электронный ресурс] : Мелехин А.В. : монография // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru. С. 49.

⁶ Там же. С. 52.

⁷ Там же. С. 54.

необходимость выше права»⁸. Таким образом, изменения законодательства 1906 года были результатом реакционной политики, вызванной революционными выступлениями.

Приход к власти Временного правительства в 1917 году повлек некоторые изменения репрессивных норм законодательства военного времени. Тем не менее, эти изменения можно охарактеризовать как нерешительные полумеры, которые не затрагивали принципиальных положений из-за того, что война продолжалась, а военные суды должны были работать⁹.

В первые годы советского государства довольно часто применялись чрезвычайные меры, вроде осадного, исключительного, военного положения. Военное положение объявлялось при наличии военной угрозы, подготовки района для обороны, а также для борьбы с «кулаками» и поднятия производительности труда за счёт принудительного труда и ужесточения дисциплины.

При этом в Постановлении от 4 ноября 1920 г. «О местностях, объявленных на военном положении»¹⁰, содержались «размытые» и крайне общие ситуации, при наличии которых вводилось военное положение. Из-за чего власть на местах широко толковала закон и злоупотребляла своими полномочиями. Так, военное положение вводилось при возникновении в местностях событий, создающих угрозу завоевания революции; происхождении чрезвычайных народных бедствий; а также при необходимости применить исключительные меры для обеспечения обороны от контрреволюции.

Таким образом, основанием введения чрезвычайных мер могли быть внешние и внутренние угрозы.

⁸ Там же. С. 55.

⁹ Клеандрова, В. М. Развитие русского права во второй половине XIX – начале XX века : монография / В. М. Клеандрова, Л. Е. Лаптева, Е. А. Скрипилев; отв. ред.: Скрипилев Е. А. – Москва : Наука, 1997. – С. 157.

¹⁰ Декреты Советской власти. Т. VI. 1 августа – 9 декабря 1919 г. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, Ин-т истории СССР АН СССР. – М.: Политиздат, 1973. – С. 79-82.

Однако, при таких неоднозначных формулировках нормативного акта, не была предусмотрена исключительная компетенция органа, уполномоченного вводить чрезвычайное положение. Так, этой функцией наделялись военные комиссары, советы обороны на местах, а также исполнительные комитеты.

Обобщение института чрезвычайных мер произошло в 1925 году с принятием ЦИК и СНК СССР «Положение о чрезвычайных мерах охраны революционного порядка»¹¹. Оно различало три вида чрезвычайных мер: исключительное положение, военное положение не на театре военных действий, военное положение на театре военных действий [22].

Исключительное положение вводилось:

- а) при наличии или угрозе возникновения контрреволюционных посягательств или выступлений против органов власти и их представителей;
- б) при массовых посягательствах на личность и имущество граждан;
- в) в случаях, когда нормальная жизнь нарушена чрезвычайными стихийными бедствиями;

При этом была установлена специальная компетенция по введению исключительного положения. Оно могло вводиться постановлением ЦИК республики.

Во время исключительного положения власть сохранялась за местными исполнительными комитетами. Комитеты наделялись особыми полномочиями на издание обязательных постановлений и мобилизации трудовых ресурсов. В свою очередь военное командование должно было оказывать поддержку гражданской власти.

Если введение исключительного положения не меняло ситуации, исполнительная власть в рамках затронутых территорий переходила от гражданской власти к военно-революционным комитетам.

Формально это положение действовало до 1962 года.

¹¹ О введении в действие Положения о чрезвычайных мерах охраны революционного порядка (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 03.04.1925 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

В Конституции СССР 1924 года не было положений о чрезвычайных мерах. Также в первой редакции Конституции СССР 1936 года ничего не было сказано о чрезвычайных мерах. Только в 1938 году Конституцию 1936 года дополнили нормой о полномочиях Президиума Верховного Совета СССР вводить в местностях или во всём государстве военное положение в интересах обороны, общественного порядка или государственной безопасности.

Наиболее трагичным для всех граждан СССР было начало Великой Отечественной войны. В самом начале войны, 22 июня 1941 года, Президиум Верховного Совета СССР издает Указ «О военном положении»¹².

На тот момент у советского государства было 2 задачи: защитить Отечество и обеспечить работу народного хозяйства. Выполнение этих задач потребовало, с одной стороны, существенного увеличения армии, в связи с чем из общественного производства была выведена значительная часть трудоспособного населения, а с другой стороны, широкого развертывания военного производства, для обеспечения которого требовались дополнительные кадры¹³.

С начала войны общая численность рабочих существенно сократилась - с 31,8 млн. человек в первом полугодии 1941 года до 22,8 млн. человек во втором полугодии. В начале 1942 года численность рабочих была около 18 млн. человек¹⁴.

Для обеспечения производства в военное время необходимо было решить две основные задачи: изыскать дополнительные трудовые ресурсы, способные заменить ушедших на фронт рабочих, и не снижать производительность труда[44].

Тем не менее, действовавший на тот момент Кодекс законов о труде РСФСР 1922 года устанавливал принцип добровольного вступления в

¹² О военном положении (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 22.06.1941 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

¹³ Серегина, Л. В. Трудовое право в годы Великой Отечественной войны / Л. В. Серегина // Журнал российского права. 2010. - № 8. - С. 139 - 148.

¹⁴ Митрофанова, А. В. Рабочий класс СССР в годы Великой Отечественной войны : монография / А. В. Митрофанова. – Москва: Наука, 1971. – С. 65.

трудовые отношения¹⁵. Трудовая повинность применялась лишь в особенных случаях на основании постановлений СНК для борьбы со стихийными бедствиями либо восполнения недостатка в работниках для выполнения государственных заданий.

Поэтому Указом Президиума Верховного Совета СССР от 22 июня 1941 года «О военном положении» военным властям местностей предоставлялось право привлекать граждан к трудовой повинности с целью осуществления оборонных работ, охраны средств связи, сооружений, путей, электростанций, электросетей и других объектов. Также допускалось привлечение граждан к борьбе с пожарами, эпидемиями и стихийными бедствиями.

На основании вышеназванного Указа было принято Постановление СНК СССР от 10 августа 1942 года «О порядке привлечения граждан к трудовой повинности в военное время»¹⁶, которым расширялась возможность привлекать граждан к трудовой повинности. Так, помимо прочего, граждане привлекались к работам для обеспечения военных потребностей: строительства укреплений, и иных военных объектов, заготовки топлива.

При этом, законодательство допускало привлекать граждан к трудовой повинности не только по месту их жительства, но и вне его, то есть граждане могли перевозиться на дальние расстояния для использования их труда. К трудовой повинности привлекались мужчины от 16 до 55 лет и женщины - от 16 до 45 лет.

В Постановлении был указан не только перечень работ, для выполнения которых призывались граждане, но и содержался перечень условий, при наличии которых граждане не могли быть привлечены к трудовой повинности. Так, не позволялось привлекать беременных женщин, начиная с 5 месяца беременности, инвалидов 1 и 2 групп, а также женщин,

¹⁵ Кодекс законов о труде РСФСР (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление ВЦИК от 09.11.1922 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

¹⁶ О порядке привлечения граждан к трудовой повинности в военное время (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 10.08.1942 года № 1353 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

имеющих детей в возрасте до 8 лет, если не было членов семьи, которые могли за ними ухаживать. Кроме того, был установлен срок привлечения к трудовой повинности: он не мог превышать 2 месяцев, а сам рабочий день не мог длиться более 8 часов и 3 часов сверхурочных работ.

Помимо этого, за гражданами могла сохраниться их средняя заработная плата. А колхозникам засчитывалось всего 25 % трудовой за весь период работ. При этом, если гражданин вывозился из своей местности на более чем 25 км, ему оплачивалась твёрдая денежная сумма за время нахождения в пути¹⁷.

Наряду с трудовой повинностью применялась трудовая мобилизация.

С конца 1941 года происходила поэтапная мобилизация гражданского населения. Первыми были мобилизованы рабочие и служащие предприятий военной промышленности. Так, с 26 декабря 1941 года всех рабочих предприятий военной промышленности закрепили за предприятиями, на которых они работали, и была введена ответственность за самовольный уход с предприятия¹⁸.

В феврале 1942 года для работы на производстве и строительстве было мобилизовано всё трудоспособное городское население: мужчины в возрасте 16 – 55 лет и женщины 16 – 45 лет.

Так как для ведения боевых действий была необходима большая армия и в первый год войны у СССР были огромные потери солдат и мирного населения, увеличивался призыв. Очевидно, что граждане переставали быть экономически активными, а такую большую армию необходимо было кормить. Поэтому весной 1942 года для работы в колхозах было мобилизовано сельское и городское население.

Так, к работе в сельской местности привлекались граждане, не работающие на промышленных предприятиях. Также был снижен возрастной

¹⁷ О порядке привлечения граждан к трудовой повинности в военное время (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 10.08.1942 года № 1353 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

¹⁸ Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 26 декабря 1941 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

порог допускаемых к мобилизации граждан: мужчины - от 14 до 55 лет, женщины - от 14 до 50 лет. При этом для работы в сельской местности предписывалось использовать учеников 6 – 10 классов и студентов¹⁹.

Необходимо отметить, что для работы на предприятиях привлекали инвалидов III группы (мужчин в возрасте до 55 лет и женщин до 45 лет). В случае, если они отказывались, им прекращались пенсионные выплаты²⁰.

В целях экономии и увеличения производительности труда необходимо было изменить нормы, которыми регулировались рабочее время, время отдыха, нормы выработки и оплата труда.

Поэтому 26 июня 1941 года был принят Указ Президиума ВС СССР «О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время». Согласно данному нормативному акту, руководству предприятий любой экономической сферы давалось право устанавливать обязательные сверхурочные работы от одного до трех часов в день. При этом работники младше 16 лет могли быть привлечены к сверхурочным работам продолжительностью не более двух часов в день. Дополнительные и очередные отпуска отменялись и заменялись денежной компенсацией.

На время войны для колхозников повышался обязательный минимум трудодней в году: в хлопковых районах до 150 трудодней, для остальных районов до 120 трудодней и до 100 в специальных районах²¹. Кроме того, органам государственной власти на местах предоставлялись полномочия повышать или понижать количество трудодней в году в пределах 20%. Для подростков - членов семей колхозников от 12 до 16 лет существовал минимум трудодней – 50 дней в году.

¹⁹ О порядке мобилизации на сельскохозяйственные работы в колхозы, совхозы и МТС трудоспособного населения городов и сельских местностей (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 13 апреля 1942 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

²⁰ О привлечении на время войны инвалидов III группы, получающих пенсию по государственному социальному страхованию, на работу в предприятия и учреждения (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 28 августа 1942 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

²¹ О повышении для колхозников обязательного минимума трудодней (Утратил силу) [Электронный ресурс]: Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 13 апреля 1942 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

Анализируя правовые акты военного времени, устанавливающие удлинение рабочего времени и увеличение норм выработки, следует отметить, что это было вынужденной мерой, необходимой в сложившихся условиях²². Однако законодательством об охране труда не допускалось ничем не обусловленное превышение администрацией предприятий установленной продолжительности рабочего времени. Учитывая это, главным техническим инспекторам центральных комитетов профсоюзов было предоставлено право подвергать виновных в нарушении правил охраны труда и техники безопасности денежному штрафу, взимаемому в бесспорном порядке из заработной платы, в размере до 500 руб.²³

В годы войны были изменены правила оплаты сверхурочных работ и законодательство об отдыхе. Так, оплата обязательных сверхурочных работ устанавливалась в полуторном размере. А во всех предприятиях любые отпуска отменялись и заменялись компенсацией за неиспользованный отпуск²⁴.

Весной 1942 года денежная компенсация за неиспользованный отпуск перестала выплачиваться работникам. Вместо этого, деньги за неиспользованный отпуск должны были переводиться в сберегательные кассы на специальный рабочий вклад. Выплаты по этим вкладам могли быть выданы только после издания соответствующего постановления СНК СССР. К 1944 году эти выплаты так и не были сделаны.

Советское законодательство того времени было направлено на укрепление трудовой дисциплины строжайшими методами. Например, самовольный уход работников с предприятий военной промышленности, либо предприятий, которые обслуживали военную промышленность, рассматривался как дезертирство и карался лишением свободы от 5 – 8 лет.

²² Серегина Л.В. Трудовое право в годы Великой Отечественной войны // Журнал российского права. 2010. № 8. С. 139 - 148.

²³ О наложении штрафа за нарушение правил по охране труда и технике безопасности (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 30 июня 1944 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

²⁴ О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 26.06.1941 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

Гораздо строже контролировалась трудовая дисциплина в железнодорожной отрасли. Так, ответственность работников железнодорожного транспорта приравнялась к ответственности за служебные преступления военнослужащих Красной Армии. Работники железной дороги по решению военного трибунала могли быть направлены в штрафные роты, либо понести более суровое наказание²⁵.

Если подвести итог, можно с уверенностью сказать, что чрезвычайное законодательство военного времени, оказавшее огромное влияние на трудовые отношения в советском государстве, способствовало увеличению производства, оснащению государства всем необходимым для ведения войны. Однако важно понимать и не забывать, что для каждого конкретного гражданина труд в чрезвычайных условиях того времени был изнурителен и по существу имел подневольный характер. Существуют статистические данные, что за период с 1941 – 1945 годы за самовольный уход с работы, прогулы, опоздания более чем на 21 минуту было осуждено 7 499 535 человек. Из них 1 970 186 граждан было осуждено за самовольный уход, многие из которых отбывали наказание в лагерях²⁶.

После окончания войны Указом Президиума Верховного Совета СССР от 30 июня 1945 года частично были восстановлены нормы Кодекса законов о труде: работникам стали предоставляться отпуска, отменялись сверхурочные работы, а также трудовая мобилизация граждан.

Тем не менее, сохранились нормы повышенной ответственности за прогул и оставление предприятия, что по факту сохраняло режим трудовой повинности граждан. Сохранение уголовной ответственности объяснялось необходимостью скорейшего восстановления экономики и недостаточной дисциплиной работников²⁷.

²⁵ О введении военного положения на всех железных дорогах (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 15.04.1943 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

²⁶ Земсков В. Н. Организация рабочей силы и ужесточение трудового законодательства в годы войны с фашистской Германией // Международные отношения. – 2014. – № 1. – С. 104 - 114.

²⁷ Сырых, В. М. История государства и права России. Советский и современный периоды : Учебное пособие / В. М. Сырых. – Москва : Юристъ, 1999. – 484 с.

В дальнейшем институты военного и чрезвычайного положения не претерпевали каких-либо изменений.

Не произошло существенных изменений и с принятием новой Конституции СССР в 1977 году. Полагалось, что вопросы основания введения правовых режимов, ограничения прав граждан, порядка расширения полномочий государственных органов должны быть решены в специальном законе. Однако закон так и не был принят.

В Конституции СССР 1977 года содержалась всего лишь одна чрезвычайная мера – военное положение. Правом ввести военное положение обладал Президиум Верховного Совета СССР. Поскольку специального закона о чрезвычайном положении не было, можно сделать вывод, что Конституция предполагала существование лишь одного административно – правового режима, применяемого лишь для защиты СССР от военной угрозы.

Начиная с 1988 года, во многих национальных республиках СССР прошли беспорядки на национальной почве против некоренного населения. Законодательство тех лет знало только один правовой режим – введение военного положения. Но вводить военное положение против собственных граждан было бы неэтично. Кроме того, это могло повлечь международное осуждение.

Поэтому в 1988 году в Конституцию СССР был внесён новый административно-правовой режим – введение чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение рассматривалось как крайнее правовое средство обеспечения безопасности населения. Также конституционные изменения допускали применение особых форм управления.

Например, из-за эскалации конфликта вокруг Нагорного Карабаха был принят Указ Президиума Верховного Совета СССР от 23 ноября 1988 года «О неотложных мерах по наведению общественного порядка в

Азербайджанской ССР и Армянской ССР»²⁸. Данный Указ предоставил должностным лицам органов внутренних дел право задерживать на срок до 30 дней граждан, разжигавших национальную рознь, либо провоцирующих нарушения общественного порядка.

Поскольку межнациональные волнения в нагорном Карабахе не прекращались, Президиумом Верховного Совета СССР 12 января 1989 года введена в Нагорно-Карабахской автономной области и вокруг нее форма особого управления. Был создан Комитет особого управления Нагорно-Карабахской автономной области, который взял на себя всю полноту власти приостановленных местных органов власти.

Комитет наделялся полномочиями по организации выборов, приостанавливать работу местных органов власти, общественных объединений, которые своей деятельностью провоцируют погромы и межнациональную рознь. Кроме того, Комитет мог прекращать деятельность политических организаций, если они распространяли националистические или религиозно-фанатичные взгляды.

3 апреля 1990 года был принят закон СССР «О правовом режиме чрезвычайного положения»²⁹. Стоит заметить, что это был первый специализированный правовой акт, регламентирующий деятельность государства во время чрезвычайного положения.

Необходимо отметить, что принятию данного закона способствовало не только обострение межнациональных отношений, но и участвовавшие природные и техногенные катастрофы³⁰. Одной из таких катастроф была авария на Чернобыльской АЭС, затронувшая много жизней из-за запоздалой эвакуации населения. Некоторые авторы полагают, что одной из причин

²⁸ О неотложных мерах по наведению общественного порядка в Азербайджанской ССР и Армянской ССР (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 23 ноября 1988 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

²⁹ О правовом режиме чрезвычайного положения (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Закон СССР от 03.04.1990 N 1407-1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

³⁰ Глущенко, П. П. История формирования полномочий органов государственной власти по ограничению прав, свобод и законных интересов граждан в зоне чрезвычайного положения / П. П. Глущенко, Э. А. Шукюров // Социология и право, 2012. - № 1. - С. 66 - 77.

поздней эвакуации населения, могло быть несовершенство законодательства того времени, согласно которому обязанность ликвидировать последствия стихийных бедствий и катастроф лежала на органах государственной власти края, области, города, которым было не по силам справиться с техногенной катастрофой такого масштаба.

Итак, согласно новому закону, правом введения режима чрезвычайной ситуации обладал Верховный Совет СССР. Новый закон наделял государственные органы края и области полномочиями запрещать публичные мероприятия, ограничивать въезд и выезд на определённую территорию, временно выселять граждан с опасной территории, вводить карантин. Также органы могли решать вопросы хозяйственной деятельности и использовать ресурсы предприятий и организаций для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации. А в сфере трудовых прав органы краёв и областей имели полномочия запрещать забастовки, привлекать трудоспособных граждан для работы в организациях и ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, а также решать вопросы приёма и увольнения работников предприятий.

Кроме того, если должностные лица республик, краёв и областей не справлялись со своими обязанностями по ликвидации последствий чрезвычайной ситуации, Президент СССР мог взять управление территорией под свой контроль.

Как видно, закон 1990 года предоставлял органам государственной власти крайне широкие полномочия по вмешательству в хозяйственную жизнь предприятий и ограничению граждан в правах.

Далее, на основании закона СССР 1990 года, 17 мая 1991 г. был принят закон РСФСР «О чрезвычайном положении». Данный нормативный акт определял чрезвычайное положение как «особый правовой режим деятельности органов государственной власти и управления, предприятий, учреждений и организаций, допускающий установленные настоящим

законом ограничения прав и свобод граждан и прав юридических лиц, а также возложение на них дополнительных обязанностей»³¹.

Впервые определялась цель введения чрезвычайного положения. Целью являлись скорейшая нормализация обстановки, восстановление законности и правопорядка, ликвидация угроз безопасности граждан и оказание им помощи. При этом полномочиями по введению чрезвычайного положения обладал Президент РСФСР. Однако Указ Президента РСФСР о введении чрезвычайного положения должен был быть утверждён Верховным Советом РСФСР.

Закон наделял верховные органы РСФСР полномочиями прямого контроля над местными и региональными органами власти. Кроме того, предусматривалось создание оперативного штаба из числа должностных лиц КГБ РСФСР и органов внутренних дел. Оперативный штаб мог назначить коменданта, указания которого должны были соблюдаться местными органами власти, организациями и гражданами.

Закон РСФСР содержал те же меры, которые могли быть применены при чрезвычайной ситуации, что и Закон СССР 1990 года. Однако в законе РСФСР содержалось важное дополнение, что граждане могли привлекаться к ликвидации последствий чрезвычайной ситуации лишь в том случае, если была обеспечена безопасность их труда.

В период действия чрезвычайного положения, запрещалось изменение конституции и избирательного законодательства РСФСР. Кроме того, вводился запрет на проведение выборов высших органов власти и референдума.

Отечественные учёные критиковали закон РСФСР за отсутствие гибкого и дифференциального регулирования. Так, если граждане какой-либо местности терпели эпидемию или стихийное бедствие, закон позволял применять такие же меры, что и при чрезвычайном положении, что могло

³¹ О чрезвычайном положении (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

быть неоправданно сурово³². Неправильно, что режим чрезвычайного положения охватывает как социальные конфликты, так и бедствия, вызванные природными, техногенными и биологическими факторами³³. При конфликтах социального характера должны применяться меры сдерживания и принуждения, а при бедствиях – меры по оказанию помощи и восстановлению.

Поэтому, учёными того времени предлагалось принять два закона. Один закон должен был регулировать правовой режим при беспорядках, а другой ситуации техногенных, эпидемиологических и стихийных бедствий³⁴. Именно из такого разделения законов состоит система актов чрезвычайного законодательства современной России.

К настоящему времени в России действуют следующие нормативные акты, изменяющие обычный порядок жизни при возникновении чрезвычайных ситуаций: Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении», Федеральный конституционный закон «О военном положении», Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

1.2. Понятие и основания введения чрезвычайного положения как административно – правового режима

Общество развивается нелинейно. Под влиянием различных внешних и внутренних факторов могут происходить противоречия социального техногенного или же природного характера. Зачастую это приводит к социальным конфликтам, убыткам и в целом отягчает жизнь людей. Право, как один из способов урегулирования отношений между людьми, призвано

³² Глущенко, П. П. История формирования полномочий органов государственной власти по ограничению прав, свобод и законных интересов граждан в зоне чрезвычайного положения / П. П. Глущенко, Э. А. Шукюров // Социология и право, 2012. - № 1. - С. 66 - 77.

³³ Там же

³⁴ Петрухин И. Л. Чрезвычайное положение и права человека // Обеспечение безопасности населения и территорий (организационно-правовые вопросы). - Москва.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. - С. 38 - 52.

создать модель наиболее гуманного выхода из чрезвычайных ситуаций с наименьшими потерями для каждого человека.

Поэтому законодатель, в зависимости от своих целей, устанавливает специальные правовые режимы. При этом жёсткость регламентируемых отношений определяется рядом факторов: степенью угрозы общественной безопасности; временными параметрами; международными обязательствами государства; масштабностью; назначением объекта, подвергаемого специальной правовой регламентации³⁵.

Однако, важно понимать, что чрезвычайное законодательство зависит от целей и идеологии, которых придерживается государство. Например, чрезвычайное законодательство может отражать идею верховенства прав человека, гуманности и объединения общества. И в то же время под видом законности и лозунгов обеспечения безопасности, государственный аппарат может злоупотреблять чрезвычайными мерами и общественным доверием.

Лингвистическое понимание слова «режим» сводится к «способу управления, совокупности административных мероприятий для достижения какой-либо цели»³⁶.

Таким образом, в качестве правового режима следует понимать, предусмотренные законом совокупность приемов и методов, которые используют государственные органы при регулировании общественных отношений и направленные для достижения правовых целей.

Целью правового режима является достижение стабильности и правопослушного поведения граждан. Эти цели предполагается достигать посредством создания условий безопасности. При этом безопасность следует понимать как состояние защищённости прав и свобод человека, государственных институтов.

Принятие нормативных актов по поводу специальных правовых режимов всегда требует предусматривать основание, цель, процедуру

³⁵ Особые правовые режимы Российской Федерации [Электронный ресурс] : Мелехин А.В. : монография // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

³⁶ Там же. С. 6.

введения режима и сопутствующих ему ограничительных мер, временные и территориальные вопросы действия специального режима.

Каждый правовой режим имеет свою особенность, которая отражается в выделении объекта правового регулирования, правоприменителей и наделении последних особыми полномочиями для достижения цели, ради которой был введён режим. Поэтому правовой режим предусматривает определённые ограничения, льготы, гарантии, а также допустимый уровень активности субъектов права в пользовании своими правами.

Необходимо отметить, что современное мировое сообщество разработало некоторые критерии приемлемости введения чрезвычайного законодательства. Так, в 1985 году были изданы рекомендательные нормы в виде мягкого права. В Парижских минимальных нормах прав человека в условиях чрезвычайного положения указано, что чрезвычайное законодательство признаётся совместимым с демократическими принципами, если:

а.) законодательство принято до возникновения чрезвычайной ситуации³⁷;

б.) содержит процедуры, позволяющие осуществить предварительный и последующий контроль;

в.) меры чрезвычайного законодательства носят временный характер.

Данные критерии отражают идею соответствия законодательства либеральным и демократическим идеям. Например, требование о том, что чрезвычайное законодательство должно разрабатываться заранее, служит соблюдению принципов правовой определённости и правовой предсказуемости. Каждый гражданин имеет право знать, что его ждёт, как будут ограничиваться его права и как государство будет реагировать на чрезвычайную ситуацию.

³⁷ Парижские минимальные нормы прав человека в условиях чрезвычайного положения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/ParisMinimumStandards.pdf>

Международное сообщество признаёт, что высшие органы государственной власти, действуя на свой риск, берут на себя ответственность за применение, либо неприменение конкретного правового режима и соответствующих ему мер. При этом при принятии чрезвычайного режима крайне важно, чтобы действовал принцип сдержек и противовесов. Поэтому нормативный акт о введении чрезвычайного режима должен быть утверждён законодательным органом, иначе он будет считаться недействительным. Это базовые положения, разработанные для чрезвычайного законодательства более 100 лет назад.

Согласно действующему законодательству, в России существует возможность вводить следующие административно – правовые режимы: чрезвычайное положение, военное положение, режим чрезвычайной ситуации, режим повышенной готовности и карантин.

В общем виде, основанием введения каждого из перечисленных режимов является чрезвычайная ситуация. А при режиме повышенной готовности – угроза возникновения чрезвычайной ситуации. Однако стоит заметить, что Конституция РФ говорит только об одном режиме, который может вводиться и ограничивать права граждан – это режим чрезвычайного положения.

Под чрезвычайным положением понимается определенная форма реагирования государства на конкретные экстремальные обстоятельства³⁸. Отличительная черта чрезвычайного положения в том, что государство применяет особые меры, которые ограничивают права и свободы человека, увеличивают объём властных полномочий органов исполнительной власти, ограничивают деятельность органов власти субъектов, а также привлекаются вооружённые силы.

В широком смысле чрезвычайное положение - это временное изменение конституционного строя, которое необходимо для минимизации или устранения угроз и обеспечения безопасности населения. Стоит

³⁸ Старостин, С. А. Чрезвычайное положение : монография / С. А. Старостин. – Москва: Проспект, 2019. – С. 52.

отметить, что режим чрезвычайного положения можно охарактеризовать как самый проработанный и нормативно определённый среди прочих правовых режимов. Кроме того, это единственный правовой режим, при введении которого Конституция запрещает ограничивать некоторые права и свободы.

Итак, ст. 56 Конституции РФ в ст 56 гласит, что в условиях чрезвычайного положения для обеспечения безопасности граждан и защиты конституционного строя в соответствии с федеральным конституционным законом могут устанавливаться отдельные ограничения прав и свобод с указанием пределов и срока их действия³⁹.

При этом Конституция предусматривает, что чрезвычайное положение может вводиться только на основании специального федерального конституционного закона, с неукоснительным соблюдением порядка введения этого режима.

Кроме того, есть перечень прав, которые никак не могут быть ограничены: право на жизнь, право на человеческое достоинство и запрет пыток, право на жилище, право на свободу экономической деятельности, а также право на судебную защиту и некоторые иные права, и гарантии, направленные на регулирование вопросов юридической ответственности и деятельности правоохранительных органов.

Нормативное определение чрезвычайного положения содержится в ст. 1 ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении», согласно которой чрезвычайное положение означает вводимый в соответствии с Конституцией РФ и настоящим Федеральным конституционным законом на всей территории Российской Федерации или в ее отдельных местностях особый правовой режим деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, организаций независимо от организационно-правовых форм и форм собственности, их должностных лиц, общественных объединений, допускающий установленные настоящим Федеральным конституционным

³⁹ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации., 2014.,- №31.,- 4398 с.

законом отдельные ограничения прав и свобод человека, прав организаций и общественных объединений, а также возложение на них дополнительных обязанностей⁴⁰.

При этом предусмотрено, что чрезвычайное положение это временная мера и законом установлен срок, зависящий от степени чрезвычайного положения, который составляет от 30 до 60 дней. Кроме того, закон содержит цели, на достижение которой направлено введение чрезвычайного положения. Под целями понимается обеспечение безопасности населения, защита прав и свобод граждан, устранение обстоятельств, явившихся причиной введения режима и защита конституционного строя.

В статье 3 исследуемого закона предусматривается перечень обстоятельств, при которых может вводиться режим чрезвычайного положения. Эти обстоятельства можно разделить на 2 категории: криминальные и природно-техногенные.

К криминальным обстоятельствам относятся массовые беспорядки, вооружённый мятеж, попытки насильственного изменения конституционного строя, захвата власти, а также межнациональные и межконфессиональные конфликты, которые создают угрозу жизни и безопасности граждан.

В свою очередь, природно – техногенные обстоятельства представляют собой стихийные бедствия, чрезвычайные экологические ситуации, аварии, катастрофы, эпизотии и эпидемии, которые повлекли или могут повлечь человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей и природе, значительные экономические убытки и нарушение условий жизнедеятельности населения, а также требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и неотложных работ.

Режим чрезвычайного положения может быть введён только Указом Президента РФ, с его обязательным утверждением Советом Федерации. Если Совет Федерации не утвердит Указ Президента РФ, то он перестаёт

⁴⁰ О чрезвычайном положении [Электронный ресурс] : федер. конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (в ред. федерального конституционного закона от 03.07.2016 N 6-ФКЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

действовать. Кроме того, закон содержит перечень требований к содержанию Указа Президента о введении режима чрезвычайного положения. Например, Указ должен содержать обстоятельства, послужившие причиной введения чрезвычайного положения, обоснование необходимости введения этого режима, перечень применяемых чрезвычайных мер и пределы их действия, а также исчерпывающий перечень временных ограничений прав граждан и организаций.

При этом Государственная дума и Совет Федерации не могут быть распущены, а их полномочия продляются, если чрезвычайное положение введено на территории всей страны.

Законом «О чрезвычайном положении» предусмотрены общие и специальные временные меры и ограничения, применяемые для восстановления обстановки. Общие меры могут применяться при криминальных и природно-техногенных обстоятельствах в дополнение к специальным мерам для каждой из групп обстоятельств.

Так, в качестве общих мер могут применяться полное или частичное приостановление на территории с чрезвычайной ситуацией полномочий органов исполнительной власти и местного самоуправления, установление ограничений на свободу передвижения, особого режима въезда и выезда с территории, введение ограничений на осуществление какой-либо экономической деятельности и перемещение товаров, а также установление особого порядка совершения сделок и распределения продовольствия и предметов первой необходимости и т.д.

Закон также содержит специальные меры, применяемые при чрезвычайном положении, введённом из-за криминальных обстоятельств. В данной работе нецелесообразно раскрывать содержание данных мер. Ограничимся лишь упоминанием, что во время такой чрезвычайной ситуации существует возможность применить режим комендантского часа, который представляет собой запрет в определённое время дня находиться на улице или иных местах без пропуска и документа, удостоверяющего личность.

В случае, если чрезвычайное положение было введено из-за природно-техногенных обстоятельств, Указом Президента РФ могут быть введены следующие меры: временное отселение жителей пострадавших районов в безопасные места с предоставлением жилья, привлечение государственного материального резерва, мобилизация ресурсов любой организации, изменение режима их работы, и введение любых изменений хозяйственной деятельности организаций. Также, если руководство негосударственной организации не исполняет требования об изменении своей хозяйственной деятельности, руководителей данной организации можно отстранить с назначением на их должность других лиц, пока основания введения чрезвычайного положения не отпадут.

Кроме того, могут быть предусмотрены меры по введению карантина, проведение санитарно-противоэпидемических мероприятий, а также, в исключительных случаях, которые связаны с необходимостью провести и обеспечить аварийно-спасательные и иные неотложные работы, закон позволяет мобилизовать трудоспособное население и привлекать транспортные средства граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда, в соответствии с ФКЗ РФ «О чрезвычайном положении».

Для обеспечения ограничительных мер используются органы внутренних дел, войска национальной гвардии, а в исключительных случаях, на основании Указа Президента РФ, могут использоваться вооружённые силы.

Также стоит отметить, что ст. 28 Закона «О чрезвычайном положении» содержит положение о том, что применяемые меры, ограничивающие права граждан и организаций, влекущие изменение полномочий органов государственной власти всех уровней, должны осуществляться в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения.

Очевидно, что в этой ситуации Президент РФ и иные органы государственной власти, осуществляющие управление на территории с

чрезвычайным положением, имеют дискреционные полномочия определять содержание применяемых мер, то есть решать, насколько, например, ограничить реализацию права на свободу передвижения, насколько повлиять на хозяйственную деятельность организаций, а также какую категорию граждан мобилизовать для выполнения работ.

На наш взгляд, закон в этой части содержит слишком широкие оценочные критерии. Выражение «острота создавшегося положения» не позволяет определить сущностные признаки ситуации, при которой повышается или понижается степень ограничения прав граждан и организаций. В этой части велика вероятность злоупотреблений со стороны государства, при которых права граждан могут ограничиваться несоразмерно и избыточно существующему положению вещей.

Эффективным средством борьбы с такими злоупотреблениями может быть суд. Судебное обжалование нормативных актов, действий и решений органов государственной власти осуществляется в порядке, установленном Кодексом административного судопроизводства⁴¹. Так, согласно ст. 213 КАС РФ, суд проверяет: нарушены ли нормативным актом права гражданина или организации, в соответствии ли с полномочиями государственного органа принят акт, соблюдена ли процедура принятия, опубликован ли акт и соответствует ли акт законодательству, имеющему юридическую силу выше⁴².

При этом, у суда нет полномочий оценивать целесообразность и соразмерность принятых чрезвычайных мер. По существу, суд может проверить, согласно ли полномочиям введено чрезвычайное положение и соответствует ли оно Конституции и Федеральному конституционному закону «О чрезвычайном положении». Очевидно, что в таких условиях у граждан нет правовой возможности оспорить содержание чрезвычайных мер на предмет их несоразмерности ситуации.

⁴¹ Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер.закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (в ред. от 27.12.2019 № 494-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

⁴² Там же.

Кроме того, Кодекс административного судопроизводства не содержит специальных правил об обжаловании нормативных актов, действий и решений органов государственной власти на период действия чрезвычайного положения. Вероятно, это пробел действующего законодательства, поскольку во время существенного ограничения прав человека и наделения органов государственной власти чрезвычайными полномочиями, человек лишается возможности эффективно защитить свои права в судебном порядке на льготных условиях.

Законом о чрезвычайном положении предусмотрены гарантии прав граждан и организаций. Не сосредотачивая внимание на гарантиях в сфере работы правоохранительных органов, для целей настоящей работы считаем важным рассмотреть имущественные и социальные гарантии прав граждан и организаций на период действия чрезвычайного положения.

Так, ст. 29 Закона «О чрезвычайном положении», содержит следующие гарантии:

а.) лицам, мобилизованным для выполнения и обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ, гарантируется оплата труда в соответствии с Трудовым кодексом РФ[4];

б.) лицам, пострадавшим в результате обстоятельств, послуживших основанием для введения чрезвычайного положения, или в связи с применением мер по устранению таких обстоятельств или ликвидации их последствий, предоставляются жилые помещения, возмещается причиненный материальный ущерб, оказывается содействие в трудоустройстве и предоставляется необходимая помощь на условиях и в порядке, установленных Правительством Российской Федерации[4];

в.) организации, имущество и ресурсы которых использовались в связи с введением режима чрезвычайного положения, имеют право на возмещение причиненного ущерба в порядке и размерах, установленных Правительством Российской Федерации[4].

Стоит заметить, что чрезвычайное и трудовое законодательство не регулируют обстоятельно вопросы оплаты труда, отпуска, и времени отдыха работников, мобилизованных для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации. Кроме того, трудовой закон не содержит базовых гарантий о том, какие работники не могут быть мобилизованы во время чрезвычайного положения.

Петровым А. Я. высказываются предложения, что ст. 29 Закона «О чрезвычайном положении» следует привести в соответствие со ст. 170 Трудового кодекса РФ⁴³. Однако с этим предложением трудно согласиться.

Во-первых, работодатель может не сохранять за работником место работы на время исполнения последним обязанностей по трудовой мобилизации, так как одним из оснований расторжения трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон, является наступление чрезвычайных обстоятельств, препятствующих продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие, крупная авария, эпидемия и другие чрезвычайные обстоятельства), если они признаны решением Правительства России или исполнительным органом власти субъекта⁴⁴. Исключением может являться продолжение функционирования организации, в которой трудится работник, если данная организация используется органами государственной власти для борьбы с чрезвычайной ситуацией. Но в остальных случаях, работодатель, как носитель хозяйственной власти, может уведомить работника о расторжении трудового договора по обстоятельствам, не зависящим от воли сторон.

Во-вторых, ст. 170 Трудового кодекса РФ содержит отсылку о компенсации работникам за исполнение государственных или общественных обязанностей к положениям самого Трудового кодекса и иных нормативных актов. Стоит заметить, что ни Трудовой кодекс, ни какой – либо иной

⁴³ Петров, А. Я. Гарантии и компенсации работникам при исполнении ими государственных или общественных обязанностей / А. Я. Петров // Административное право. 2014. - № 3. - С. 51 - 60.

⁴⁴ Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер.закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 N 127-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

нормативный акт не регулируют вопросы оплаты труда граждан, мобилизованных для выполнения аварийных и иных неотложных работ при чрезвычайной ситуации. Очевидно, что подобная правовая неопределённость несправедлива. Если гражданина привлекают к чрезвычайным работам, очевидно, что, скорее всего, он будет рисковать жизнью и здоровьем на этих работах, кроме того, гражданин жертвует своими личными интересами и спокойствием ради достижения интереса всего общества – восстановления положения, существовавшего до чрезвычайной ситуации. Поэтому было бы гуманно и честно на законодательном уровне определить тот минимум достойной заработной платы, который бы получал каждый гражданин, привлекаемый к работам. Также, в зависимости от сложности и основания введения чрезвычайного положения, нормативными актами органов исполнительной власти можно было бы предусматривать доплаты вышеуказанным гражданам за их работу.

Что же касается возмещения ущерба организациям, чьё имущество было использовано в связи с введением чрезвычайного положения, Правительством до сих пор не разработан нормативный акт, который бы регулировал порядок и размер возмещаемого ущерба.

Также важно заметить, что одной из гарантий обеспечения прав граждан при введении чрезвычайного положения, является обязанность Российской Федерации уведомить Генерального секретаря Организации Объединенных Наций и Генерального секретаря Совета Европы о применяемых временных ограничениях прав граждан, объёме ограничения прав и причинах принятия такого решения⁴⁵.

В случае злоупотребления режимом чрезвычайного положения, либо несоразмерным ситуации ограничением прав граждан, государство – правонарушитель может подвергнуться международной ответственности по

⁴⁵ Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

решению ООН, некоторых государств и проиграть спор в Европейском суде по правам человека.

Не менее важным является вопрос о том, правом или обязанностью государства является введение режима чрезвычайного положения. Чрезвычайное положение это особая форма деятельности государства в лице своих органов, при которой позволено ограничивать права граждан. Однако существовать эта форма может только для целей устранения обстоятельств, из-за которых была введена, а также для защиты прав и свобод человека и гражданина.

Так, международное право признаёт право каждого на достаточный жизненный уровень для него и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, а также право на свободу от голода⁴⁶. В том числе, поэтому Закон «О чрезвычайном положении» предусматривает отселение граждан из опасных районов и предоставлении им жилья.

Согласно ст. 2 Конституции РФ, человек, его права и свободы являются высшей ценностью, а государство обязано признавать, соблюдать и защищать эти права.

Сами же обстоятельства, из-за которых вводится чрезвычайное положение, являются нетипичными и опасными для обычного человека. Вследствие этих обстоятельств, человек может потерять работу, а значит средства к существованию, потерять жильё или даже здоровье и жизнь. Предполагается, что государство является «специалистом» по защите человека от угроз и опасностей, насколько это возможно и соразмерно. Поэтому введение чрезвычайного положения и обеспечение людей всем необходимым является обязанностью государства, а не правом.

Таким образом, мы увидели пробелы в действующем законодательстве о чрезвычайном положении. Эти пробелы выражаются в слишком широких

⁴⁶ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс] : Принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

дискреционных полномочиях органов государственной власти, управляющей территорией, на которой введён режим чрезвычайного положения.

Так, не содержатся критерии необходимости трудовой мобилизации граждан, не установлены гарантии и стимулы для граждан, участвующих в ликвидации последствий чрезвычайной ситуации и аварийно-спасательных работах.

Например, п. «е» ст. 13 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» можно было бы изложить в следующей редакции: в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения и обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ, при недостаточности сил органов государственной власти, допускается мобилизация трудоспособного населения и привлечение транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда и обеспечении достойного уровня оплаты труда, не ниже, чем у работников аварийно-спасательных служб. Указанная мобилизация может длиться не более 1 месяца.

Судебная власть могла бы проверять на соответствие закону введение тех или иных мер, ограничивающих права граждан и организаций, однако действующее процессуальное законодательство не содержит эффективной процедуры разрешения дел, возникших из категории оспаривания действий и нормативных актов органов государственной власти. Не предусмотрены специальные сроки и условия рассмотрения таких дел, стандарты доказывания и принятия решений о незаконности оспариваемых действий властных органов.

В совокупности все эти обстоятельства свидетельствуют о необходимости реформирования законодательства о чрезвычайном положении в сторону установления более очевидных гарантий соблюдения прав граждан и эффективных механизмов их защиты.

1.3. Квази чрезвычайное положение на примере вводимых ограничений, связанных с распространением новой коронавирусной инфекции COVID – 19

2020 год начался с событий, потрясших мир. Одним из таких событий является эпидемия новой коронавирусной инфекции COVID – 19. В результате данной эпидемии погибло огромное число людей, а экономика каждого государства пострадала.

В связи с этим, все государства в какой – либо форме применили специальные правовые режимы, ограничивающие права человека.

В Российской Федерации был принят так называемый режим повышенной готовности, предусмотренный Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»⁴⁷ (далее – закон о защите от чрезвычайных ситуаций). Ст. 1 данного закона определяет, что чрезвычайная ситуация - это обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей⁴⁸.

При этом, 01 апреля 2020 года вышеуказанная ст. 1 была дополнена словосочетанием: «распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих». Таким образом, сфера применения данного закона была значительно расширена от регулирования действий органов государственной власти по предотвращению стихийных бедствий и техногенных катастроф, до борьбы с эпидемиями и ограничениями, в связи с этим, прав граждан.

⁴⁷ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс] : федер.закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (в ред. от 01.04.2020 № 98-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

⁴⁸ Там же.

В целом, по мнению Ю. В. Тай и С. Л. Будылина, до 01 апреля 2020 года, закон о защите от чрезвычайных ситуаций, в редакции, действующей на момент начала эпидемии, представлял собой скорее инструкцию для государственных органов, нежели закон, допускающий введение каких-либо особых правил поведения для граждан⁴⁹.

Единственно, закон допускал возможность устанавливать ограничения доступа людей в зону чрезвычайной ситуации, а также на территорию, на которой может возникнуть чрезвычайная ситуация. Также ст. 19 закона о защите от чрезвычайных ситуаций вводит обязанность для граждан содействовать при необходимости органам государственной власти в выполнении аварийно-спасательных и других неотложных работ. При этом не существует критериев, позволяющих установить эту необходимость. Подобное оценочное понятие нуждается в тщательной регламентации на уровне самого Федерального закона. В противном случае, велика вероятность необоснованного привлечения граждан к восстановительным работам.

Закон о защите от чрезвычайных ситуаций устанавливает два административно – правовых режима: режим чрезвычайной ситуации и режим повышенной готовности. По исходной версии закона, данные режимы могли применяться в целях системного управления органами государственной власти и их ресурсами. Особенно это касается режима повышенной готовности, который вводится при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций, а режим чрезвычайной ситуации - при возникновении и ликвидации чрезвычайных ситуаций⁵⁰.

Во время режима повышенной готовности, органы государственной власти должны осуществлять следующую деятельность: контролировать состояние окружающей среды, отслеживать опасные природные явления и техногенные процессы, собирать информацию о прогнозируемых

⁴⁹ Тай, Ю. В. Право во время чумы / Ю. В. Тай, С. Л. Будылин // Закон. – 2020. - № 4. - С. 128-146.

⁵⁰ О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 (в ред. от 02.04.2020 № 418) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

чрезвычайных ситуациях, информировать население о чрезвычайных ситуациях, принимать оперативные меры по предупреждению возникновения и развития чрезвычайных ситуаций, формировать оперативные группы для выдвижения в предполагаемые районы действия чрезвычайной ситуации⁵¹.

Таким образом, режим повышенной готовности используется для организации работы органов государственной власти и не может влиять на права граждан, по крайней мере, так было до эпидемии и изменений закона о защите от чрезвычайных ситуаций.

01 апреля 2020 года был принят Федеральный закон N 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций». Как было установлено выше, данным нормативным актом была расширена сфера действия Закона о чрезвычайных ситуациях до дополнительного регулирования вопросов распространения заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

Кроме того, Правительство РФ получило полномочия принимать решения о введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации на всей территории Российской Федерации либо на ее части. Также, с 01 апреля 2020 года Правительство РФ может устанавливать обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации[7].

Органы власти субъектов Российской Федерации получили подобные полномочия. Так, они могут вводить режимы повышенной готовности или чрезвычайной ситуации и при введении подобных режимов устанавливать обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения. Помимо этого, органы субъекта РФ во исполнение правил поведения, установленных Правительством, могут вводить дополнительные правила поведения для граждан и организаций.

⁵¹ Там же.

Подобное положение крайне спорно и противоречит Федеральному закону «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». Ведь согласно пункту «д» части 10 ст. 4.1 данного закона, органы государственной власти могут осуществлять меры, обусловленные развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающие права и свободы человека. Налицо правовая коллизия. С одной стороны, в силу апрельских изменений закона, федеральные органы власти и органы субъектов Российской Федерации могут вводить обязательные для граждан и организаций правила поведения, но с другой, нельзя ограничивать права граждан.

Подобная коллизия явилась результатом хаотичного изменения закона. Сам закон о чрезвычайных ситуациях не был приспособлен для борьбы с эпидемиями, тем более федерального масштаба. Данный нормативный акт скорее регулировал локальные вопросы природных и техногенных катастроф на уровне муниципалитета, субъекта или между субъектами. Единственным нормативным актом, который на начало эпидемии был пригоден для применения, является Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении».

02 апреля 2020 года был принято Постановление Правительства РФ «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации»⁵². Пункт 1 данного Постановления устанавливает, что граждане и организации обязаны выполнять решения Правительства Российской Федерации, Правительственной комиссии по предупреждению и ликвидации чрезвычайных ситуаций.

О каких решениях Правительства идёт речь? Необходимой формы правового акта не предусмотрено в действующем законодательстве. Согласно Конституции РФ, Правительство может издавать Постановления и

⁵² Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

Распоряжения. При этом нормативным признаком обладают лишь Постановления Правительства РФ. К Постановлениям предъявляются требования соответствия нормативным актам, которые в иерархическом плане выше: международным договорам, Конституции РФ, Федеральным конституционным законам, Федеральным законам и Указам Президента РФ. Кроме того, Постановления Правительства РФ должны официально публиковаться. Однако для так называемых решений Правительства и Правительственной комиссии не установлена надлежащая нормативная форма и порядок опубликования.

Кроме того, вышеназванное Постановление Правительства возлагает на граждан следующие обязанности при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации:

а.) соблюдать общественный порядок, требования законодательства Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения⁵³;

б.) выполнять законные требования руководителя ликвидации чрезвычайной ситуации;

в.) при обнаружении пострадавшего (пострадавших) принимать меры по вызову уполномоченных должностных лиц и до их прибытия при отсутствии угрозы жизни и здоровью оказывать пострадавшему (пострадавшим) первую помощь⁵⁴;

Что следует понимать, под соблюдением гражданами общественного порядка? 01 апреля 2020 года в Кодекс об административных правонарушениях Российской Федерации была введена ст. 20.6.1, предусматривающая ответственность за невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой

⁵³ Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

⁵⁴ Там же.

существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации⁵⁵. Данная ст. предусматривает штраф для граждан от 1 000 до 30 000 рублей. Означает ли данная норма, например, что гражданин, нанёсший побои, должен нести ответственность за нанесение побоев и за невыполнение правил поведения, предусматривающих обязанность граждан соблюдать общественный порядок? Высокая скорость принятия нормативных актов всегда приводит к коллизиям и спорным вопросам.

Также вызывает вопросы обязанность граждан оказывать первую помощь пострадавшим гражданам. Не каждый гражданин умеет оказывать первую помощь. Ст. 31 Федерального закона «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» устанавливает, что первая помощь оказывается лицами, обязанными оказывать первую помощь в соответствии с федеральным законом или со специальным правилом и имеющими соответствующую подготовку, в том числе сотрудниками органов внутренних дел Российской Федерации, сотрудниками, военнослужащими и работниками Государственной противопожарной службы, спасателями аварийно-спасательных формирований и аварийно-спасательных служб⁵⁶.

Ни одним федеральным законом на обычных граждан не возлагается обязанность оказывать первую помощь и проходить подготовку по оказанию такой помощи. Однако, если гражданин не окажет первую помощь, также будет риск привлечения его к ответственности по ст. 20.6.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, либо может иметь место привлечение к уголовной ответственности по соответствующим составам за неоказание помощи.

Кроме того, стоит заметить очевидную диспропорцию в административной ответственности граждан за нарушение требований режима чрезвычайного положения и за нарушение правил поведения при

⁵⁵ Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 № 133-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

⁵⁶ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 № 147-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

введении режима повышенной готовности. Так, ст. 20.5 КоАП РФ предусматривает штраф для граждан за нарушение требований режима чрезвычайного положения в размере от 500 до 1 000 рублей. Тогда как ст. 20.6.1 КоАП устанавливает штраф для граждан за невыполнение правил поведения при введении режима повышенной готовности в размере от 1 000 до 30 000 рублей. Очевидно, что режим чрезвычайного положения является наиболее серьезным испытанием настолько, что для его введения предусмотрен особый порядок и перечислены все меры, которые органы государственной власти вправе применять. Однако ответственность за нарушение режима чрезвычайного положения может быть в 30 раз ниже, чем за несоблюдение правил поведения при режиме повышенной готовности.

На наш взгляд, данный дисбаланс нарушает общеправовые принципы справедливости и соразмерности. Во время режима чрезвычайного положения опасность наличествует, требуется напряжение всех сил и ресурсов государства и гражданских лиц, но во время режима повышенной готовности самой опасности ещё нет, а органы государственной власти должны лишь предотвратить возможный риск возникновения чрезвычайной ситуации. В будущем подобный дисбаланс может быть отличным основанием для отмены штрафа по ст. 20.6.1 КоАП посредством обращения в Конституционный суд РФ.

25 марта 2020 года был принят Указ Президента «Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней». Данным указом были введены с 30 марта по 03 апреля нерабочие дни с сохранением заработной платы⁵⁷. Стоит признать, что это был совершенно неизвестный и неожиданный для правовой системы России режим времени отдыха. Ст. 107 Трудового кодекса РФ устанавливает лишь нерабочие праздничные дни.

По смыслу, заложенному в данный Указ, была закрыта деятельность большинства организаций нашей страны, за исключением непрерывно

⁵⁷ Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 25.03.2020 № 206 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

действующих организаций, медицинских и аптечных организаций, организаций, обеспечивающих население продуктами питания и товарами первой необходимости, организаций, выполняющих неотложные работы в условиях чрезвычайных обстоятельств, в иных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия населения и организаций, осуществляющих неотложные ремонтные и погрузочно-разгрузочные работы⁵⁸.

Далее, 02 апреля 2020 года был принят Указ Президента «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)». Данный указ продлил с 4 – 30 апреля режим нерабочих дней с сохранением заработной платы.

Кроме того, Указом от 02 апреля на высших должностным лицам субъектов Российской Федерации были возложены обязанности приостановить (ограничить) в своём субъекте деятельность отдельных организаций независимо от организационно-правовой формы и установить особый порядок передвижения граждан и транспортных средств⁵⁹. При этом перечень организаций, на которых не распространяется режим нерабочих дней был расширен до организаций, предоставляющих финансовые услуги, а руководители субъектов приобрели полномочия избирательно решать, организации какой сферы деятельности могут начать работу.

В свою очередь, 28 апреля 2020 года был принят Указ Президента № 294. Данным Указом был продлён режим нерабочих дней с 6 – 8 мая 2020 года⁶⁰. При этом важно понимать, что 1, 2, 3, 4, 5, 9, 10, 11 мая были нерабочими праздничными днями.

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) [Электронный ресурс] : Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

⁶⁰ О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2020 № 294 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

В заключении, 11 мая был принят Указ Президента № 316. Данный нормативный акт окончательно закрепил за руководителями субъектов полномочия приостанавливать, определять режим работы и численность работников любых организаций и индивидуальных предпринимателей с учётом эпидемиологической обстановки⁶¹. Помимо этого, руководители субъектов получили возможность, в случае необходимости, вводить особый порядок передвижения граждан и транспорта.

При этом Указ предусматривает сохранение за работниками заработной платы, если деятельность их организации-работодателя или индивидуального предпринимателя будет приостановлена (ограничена).

На фоне выхода всех перечисленных Указов Президента, власти субъектов начали вводить так называемые режимы повышенной готовности.

Так, Губернатором Красноярского края был принят Указ от 27.03.2020 г. № 71-уг, которым на территории Красноярского края были приостановлены проведение досуговых, развлекательных, культурных и спортивных мероприятий. Также была приостановлена работа предприятий общественного питания, кроме работы «навынос», приостановлена работа торгово-развлекательных центров и объектов розничной торговли, кроме продажи товаров первой необходимости, перечень которых был предусмотрен⁶².

Также был Принят Указ Губернатора Красноярского края от 31.03.2020 года № 73-уг, который обязал граждан соблюдать «социальную дистанцию», использовать средства индивидуальной защиты органов дыхания и рук, а также не покидать место жительства, за исключением ряда случаев⁶³.

⁶¹ 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) [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 11 мая 2020 года № 316 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

⁶² О дополнительных мерах, направленных на предупреждение распространения коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, на территории Красноярского края [Электронный ресурс] : Указ Губернатора Красноярского края от 27.03.2020 г. № 71-уг (в ред. от 27.05.2020 № 131-уг) // Официальный интернет портал правовой информации Красноярского края. - Режим доступа: <http://zakon.krskstate.ru/0/doc/65306>.

⁶³ Об ограничении посещения общественных мест гражданами (самоизоляции) на территории Красноярского края [Электронный ресурс] : Указ Губернатора Красноярского края от 31.03.2020 года № 73-

Например, для следования к месту работы или деятельности, которые не приостановлены, для ходьбы в магазин, посещения дачи, больницы, детей и родителей, в случае отдельного проживания.

Очевидно, что все принятые меры крайне ограничивают права граждан. Например, право на свободу передвижения и право на труд.

Ч. 3 ст. 55 Конституции РФ гласит, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства[1].

Таким образом, права граждан можно ограничивать лишь на основании Федерального закона. При этом основные права могут быть ограничены федеральным законом, сфера действия которого уже очерчена конституционными пределами осуществления прав, только в указанных целях и только соразмерно этим целям⁶⁴

В части 2 ст. 55 Конституции РФ указывается, что «в Российской Федерации не должны издаваться законы, отменяющие или умаляющие права и свободы человека и гражданина», что, в свою очередь, означает, что законы должны быть правовыми и только верховенство таких законов и их соблюдение создают соответствующий требованиям правового государства режим законности⁶⁵.

Таким образом, мы имеем закономерный вопрос: насколько соответствуют Конституции и федеральному законодательству предпринятые меры по борьбе с COVID-19?

По существу органами государственной власти используются те же меры, что допускается использовать при чрезвычайном положении: ограничение права на свободу передвижения, закрытие организаций,

уг (в ред. от 12.05.2020 № 118-уг) // Официальный интернет портал правовой информации Красноярского края. - Режим доступа: <http://zakon.krskstate.ru/0/doc/65423>.

⁶⁴ Лебедев В. А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // Lex russica. 2017. - № 1. - С. 130 - 137.

⁶⁵ Лапаева В. В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. - № 7. - С. 13 - 22.

мобилизация и использование имущества организаций и ряд других мер. При этом под мерой по использованию имущества организаций мы видим введение обязанности работодателей выплачивать работникам заработную плату. Тогда как деятельность организаций приостановлена и работники в экономическом смысле ничего не производят.

Таким образом, обязанность организаций сохранять во время режима нерабочих дней заработную плату – это публичное обременение. По существу, на организации и индивидуальных предпринимателей возлагается обязанность государства по выплате гражданам пособия по безработице.

Кроме того, мы видим, что законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» не предусматривается конкретный перечень мер и ограничений прав граждан на время введения режима повышенной готовности. Содержится лишь отсылочная норма о том, что органы исполнительной власти и органы субъектов Российской Федерации могут вводить обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения.

Насколько соответствует Конституции, а именно ст. 55, подобная отсылка? Ведь даже закон о чрезвычайном положении не допускает наделение исполнительной власти такими широкими дискреционными полномочиями.

25 лет назад было принято Постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 № 10-П. Этот правоприменительный акт оценил на соответствие Конституции нормативные акты Президента и Правительства, а также указанные в них меры, направленные для восстановления конституционного порядка в Чеченской республике.

Одной из применяемых мер, которые оценил Конституционный суд, была мера, предписывающая выдворять за пределы Чеченской республики лиц, представляющих угрозу общественной безопасности и личной безопасности граждан, а также выдворять лиц, не проживающих на

территории данной республики. Конституционный суд признал данную меру, закреплённую в Постановлении Правительства РФ, несоответствующей Конституции из-за того, что подобная мера может применяться только при введении чрезвычайного положения. Поскольку на тот момент чрезвычайное положение не было введено, судом признано, что Правительство вышло за пределы своих полномочий, а также нарушило право граждан на свободу передвижения и положения ст. 55 Конституции РФ⁶⁶.

Кроме того, Конституционный суд дал оценку ещё одной мере, предусмотренной рассматриваемым Постановлением Правительства. Данная мера заключалась в немедленном лишении журналистов, работающих в зоне вооружённого конфликта, аккредитации за передачу недостоверной информации, пропаганду национальной или религиозной неприязни. Конституционный суд признал, что Правительством были введены новые основания и порядок лишения журналистов аккредитации, которые не предусматривались законом и нарушали право на труд, а также ст. 55 Конституции РФ.

Таким образом, из представленного Постановления Конституционного суда можно выделить две правовые позиции:

- а.) нельзя использовать меры чрезвычайного положения, без введения чрезвычайного положения;
- б.) актами органов исполнительной власти не могут вводиться обременения прав граждан.

Кроме того, в представленном выше Постановлении Конституционного суда весьма интересно особое мнение судьи Н. В. Витрука. Так, судья рассуждает, что Президент РФ не свободен в выборе тех или иных вариантов поведения, так как эти варианты должны соответствовать Конституции и действующим законам (ч. 3 ст. 90 Конституции Российской Федерации). Также Президент РФ должен учитывать действие правового принципа в

⁶⁶ Постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 г. № 10-П [Электронный ресурс]. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

отношении всех должностных лиц государств: им разрешено лишь то, что прямо предписано Конституцией и законом⁶⁷.

Подобная позиция полезна для оценки Указов Президента о нерабочих днях с сохранением заработной платы. По сути, ни один федеральный закон не предоставляет Президенту полномочия устанавливать нерабочие дни и распоряжаться имуществом граждан и организаций. Напротив, ч. 5 ст. 37 Конституции РФ устанавливает, что рабочее время, выходные и праздничные дни устанавливаются федеральным законом.

Также примечательно особое мнение председателя Конституционного суда В. Д. Зорькина. Так, в данном особом мнении было указано, что орган исполнительной власти не может устанавливать нормативную базу особого правового режима, особенно ограничивающего права граждан. Подобной компетенцией обладает только законодатель. При этом закон, регулирующий особый правовой режим, должен исчерпывающим образом определять количество применяемых мер, не допуская их широкого толкования, а также устанавливать срок, на который могут применяться меры и степень возможного ограничения прав человека. Кроме того, не допускается использовать меры чрезвычайного положения, не вводя данный правовой режим.

По сути, можно сделать вывод, что в настоящий момент вместо режима чрезвычайного положения, по всей стране был введен режим повышенной готовности. С нормативной точки зрения данный режим плохо проработан и предоставляет органам исполнительной власти и субъектам РФ широкие полномочия по ограничению прав граждан в обход Конституционного правила об ограничении прав и свобод лишь на основании федерального закона. При этом, режим чрезвычайного положения предполагает материально – правовые гарантии пострадавшим гражданам и организациям: выплата компенсаций за материальный ущерб и экспроприацию

⁶⁷ Там же.

собственности, произошедшие из – за чрезвычайного положения. В то же время режим повышенной готовности не даёт подобных гарантий.

2. ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА ТРУДОВЫХ ПРАВ ВО ВРЕМЯ СПЕЦИАЛЬНЫХ ПРАВОВЫХ РЕЖИМОВ.

2.1 Право на свободу труда во время действия чрезвычайного положения. Иные аспекты труда при чрезвычайных обстоятельствах

Современная юридическая наука закладывает в принцип свободы труда положение о том, что человек самостоятельно определяет - использовать свои способности к труду или нет и, если использовать, как именно.

Так, ст. 37 Конституции РФ гласит, что труд свободен. Каждый имеет право свободно распоряжаться своими способностями к труду, выбирать род деятельности и профессию[1]. Гражданин реализует свободу труда путём поиска интересной ему работы, заключением трудового договора и использованием трудовых гарантий, предоставляемых ему международным и национальным законодательством.

В свою очередь существует негативная сторона принципа свободы труда, которая выражается в запрете принудительного труда.

При этом в действующем трудовом законе под принудительным трудом понимается выполнение работы под угрозой применения какого-либо наказания (насильственного воздействия), а также угроза наказанием работнику за реализацию им права на самозащиту своих трудовых прав, если работодатель не обеспечивает безопасность труда или не выплачивает заработную плату. Кроме того, Конвенция МОТ № 29 несколько расширяет определение принудительного труда, добавляя в него такой признак, как «лицо не предложило добровольно своих услуг».

В. В. Жернаковым выделены следующие признаки принудительного труда: в принудительном труде существует субъект принуждения - лицо или орган, в компетенцию которого входит организация труда; принудительный

труд сопровождается механизмом принуждения, который является его обязательным элементом; принудительный труд зачастую используется не в интересах работника, а для выгоды государства, общества, работодателя⁶⁸.

По нашему мнению, к числу перечисленных признаков принудительного труда можно добавить критерий субъективности – психического отношения работника к принудительному труду. В подобное отношение следует включить мотивацию, которая движет работником при выполнении принудительного труда, а также характер реально или мнимо ожидаемых работником неблагоприятных последствий, которые могут наступить за отказ трудиться, либо некачественный труд. Ведь очевидно, что зачастую на работников может оказываться психологическое давление.

В свою очередь в ст. 2 Конвенции МОТ № 29 указано, что принудительным трудом не является всякая работа или служба, требуемая в условиях чрезвычайных обстоятельств, то есть в случаях войны или бедствия или угрозы бедствия, как-то: пожары, наводнения, голод, землетрясения, сильные эпидемии или эпизоотии, нашествия вредных животных, насекомых или паразитов растений и вообще обстоятельства, ставящие под угрозу или могущие поставить под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего или части населения⁶⁹.

Кроме того, в ст. 4 Трудового кодекса содержится перечень обстоятельств, которые не признаются принудительным трудом. Так, принудительным трудом не является работа, выполняемая в результате введения военного или чрезвычайного положения, а также работа, выполняемая в условиях чрезвычайных обстоятельств, которые ставят под угрозу жизнь или нормальные условия жизни населения, например голод, пожар, наводнение, эпидемия или эпизоотия.

⁶⁸ Жернаков В.В. Свобода труда и запрещение принудительного труда в современном трудовом праве // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. - № 3. - С. 89 - 95.

⁶⁹ Относительно принудительного или обязательного труда [Электронный ресурс] : Конвенция № 29 Международной организации труда. Принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-ой сессии Генеральной конференции МОТ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

Как видим, действующим законодательством установлен весьма широкий перечень возможных случаев, при наличии которых труд человека не квалифицируется как принудительный.

Итак, согласно п. «е» ст. 13 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», при чрезвычайном положении, в исключительных случаях, которые связаны с необходимостью проведения и обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ, допускается мобилизовать трудоспособное население для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда.

В свою очередь, абз. 6 ст. 19 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» гласит, что граждане России обязаны при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ.

При анализе данных норм видна разница в субъектном составе работников, которые могут привлекаться к работам. Так, если объявлен режим чрезвычайного происшествия, то у государственных органов есть возможность привлечь к неотложным работам всё трудоспособное население определённой территории. Если же объявлен режим чрезвычайной ситуации, участвовать в работах обязаны именно граждане Российской Федерации.

Возникает вопрос. Почему законодатель предусмотрел такие субъектные различия? Мы пришли к выводу, что после изменений Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», устанавливаемый в соответствии с данным законом режим чрезвычайной ситуации приравнен к мягкой форме режима чрезвычайного происшествия, без предоставления гарантий, предусмотренных законом о чрезвычайном положении. Вероятнее всего, законодатель счёл, что, как правило, режим чрезвычайной ситуации не настолько серьёзен, поэтому для ликвидации вредных последствий будет достаточно именно труда граждан. Сложно сказать, насколько это правильно.

Однако по нашему мнению, каждый человек должен нести риски общей беды, наступившей общество, в котором он живёт. Поэтому законодатель мог бы установить возможность привлечения к работам при ликвидации чрезвычайной ситуации не только граждан, но и иных лиц, живущих какое-то время в России.

При этом мы полностью разделяем мнение М. С. Сагандыкова, который считает, что несмотря на то, что существует режим повышенной готовности, привлекать граждан к работам можно лишь тогда, когда будет наличествовать основания для введения режима чрезвычайной ситуации⁷⁰.

Другой вопрос связан с критериями привлечения граждан к обязательному труду. По – нашему мнению, привлечь граждан к ликвидации последствий чрезвычайной ситуации проще, чем к работам в условиях чрезвычайного положения.

Дело в том, что формулировка «обязаны при необходимости оказывать содействие в проведении аварийно-спасательных и других неотложных работ», содержащаяся в законе о защите от чрезвычайных ситуаций гораздо шире, нежели формулировка в федеральном конституционном законе «О чрезвычайном положении»: «в исключительных случаях, которые связаны с необходимостью провести и обеспечить аварийно-спасательные и иные неотложные работы, допускается мобилизовать трудоспособное население». Однако стоит признать, что для правоприменителя данная разница может и не быть заметна.

На наш взгляд, оба критерия сформулированы крайне широко, поэтому добросовестному правоприменителю для их интерпретации придётся использовать конституционные принципы соразмерности, справедливости и целевого характера вводимого ограничения права.

Так, в одном из своих Постановлений Конституционный суд РФ сформировал критерии приемлемости ограничения прав гражданина. Такие

⁷⁰ Сагандыков, М.С. Конституционные основы защиты прав граждан в условиях чрезвычайных ситуаций: трудовая аспекты / М.С. Сагандыков // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2017. – Том 3. – С.44-48

ограничения должны отвечать требованиям справедливости, быть адекватными, пропорциональными, соразмерными и необходимыми для защиты конституционно значимых ценностей, в том числе прав и законных интересов других лиц, не иметь обратной силы и не затрагивать само существо конституционного права, то есть не ограничивать пределы и применение основного содержания соответствующих конституционных норм; чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина в конкретной правоприменительной ситуации, норма должна быть формально определенной, точной, четкой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения⁷¹.

Таким образом, для достижения ценностей правового государства, законодатель мог бы внести изменения в ФКЗ «О чрезвычайном положении» и ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», наиболее точно определяющие, при каких условиях, и какую категорию граждан привлекать к выполнению работ по ликвидации последствий чрезвычайного положения или чрезвычайной ситуации. Так, возможно, законодателю следует ввести критерий недостаточности сил органов государственной власти для выполнения аварийных работ, критерий профессионализма граждан для использования их на тех или иных работах, а также закрепить принцип достойной оплаты труда граждан, которые участвуют в работах по ликвидации чрезвычайной ситуации.

Кроме того, важно понимать, что действующее законодательство не содержит мер ответственности за отказ гражданина от работы в рамках трудовой мобилизации. В том числе не предусмотрено уголовной ответственности. То есть, существует совершенно «мёртвая» юридическая обязанность.

⁷¹ Постановление Конституционного суда РФ от 30.10.2003 г. № 15-П [Электронный ресурс]. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

Также не понятно, какой правовой механизм использовать для оформления трудовых отношений с гражданами, поступающими на работу для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации. Ст.59 Трудового кодекса РФ гласит, что срочный трудовой договор заключается по соглашению для проведения неотложных работ по предотвращению катастроф, аварий, несчастных случаев, эпидемий, эпизоотий, а также для устранения последствий указанных и других чрезвычайных обстоятельств[6].

Однако в ст. 72.2 Трудового кодекса РФ установлено, что работник в случае природных, техногенных катастроф, аварий, эпидемий и т. д. может быть переведён у того же работодателя на срок до месяца на работу, не обусловленную трудовым договором, для предотвращения указанных выше случаев или их последствий.

Таким образом, действующее трудовое законодательство не содержит правового механизма привлечения граждан к работам по ликвидации чрезвычайных ситуаций. Да, можно сказать, что подобные вопросы должна лишать исполнительная власть. Тем не менее, это входит в противоречие с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, которая гласит, что ограничения прав должны быть установлены федеральным законом и только в той мере, в которой это способствует конституционно – значимым ценностям, критериям соразмерности, справедливости и правовой определённости.

Также, при написании данной работы мы столкнулись с правовой коллизией. Так, ст. 72.2 Трудового кодекса РФ устанавливает месячный срок для перевода работника у того же работодателя на другую работу из – за чрезвычайных обстоятельств. Как только месяц истекает, работнику должна быть предоставлена его прежняя работа.

Однако, норма о срочном трудовом договоре допускает заключать его на срок до 5 лет, в том числе при поступлении на работу для проведения неотложных работ по предотвращению катастроф, аварий. Не образуется ли при таких условиях дисбаланс? Предположим, один работник трудится у работодателя на основании трудового договора, заключённого на

неопределённый срок. В дальнейшем происходит чрезвычайное происшествие, подвергающее жизни людей опасности. Работодатель принимает решение пополнить штат для ликвидации последствий работниками, принимаемыми на условиях срочного трудового договора. В итоге, тот работник, который трудится у работодателя на постоянной основе, может быть переведён для ликвидации последствий чрезвычайного происшествия не более чем на месяц. Тогда как работник по срочному трудовому договору может крайне долго трудиться.

Вероятно, общий месячный срок для перевода постоянных работников создан для обеспечения стабильности трудовых отношений, гарантий для работника в том, что работодатель будет придерживаться первоначальных договорённостей и не будет злоупотреблять своей властью. Однако всё же мы приходим к выводу, что описываемая выше ситуация не вполне понятна с точки зрения причин такой дифференциации в части сроков работы над ликвидацией чрезвычайных ситуаций. По-нашему мнению, законодателю следует по аналогии с временным переводом, внести изменения в части срока, на который допускается заключать срочного трудового договор для ликвидации чрезвычайных ситуаций, определив его в 1 месяц.

Кроме того, в ч. 3 ст. 72.2 Трудового кодекса РФ говорится о возможности временного перевода, когда причины «вызваны чрезвычайными обстоятельствами, указанными в части второй настоящей статьи». При этом в ч. 2 ст. 72.2 Трудового кодекса РФ словосочетания «чрезвычайные обстоятельства» нет. При этом, не все указанные в ч. 2 ст. 72.2 Трудового кодекса РФ основания перевода на другую работу можно назвать чрезвычайными обстоятельствами⁷².

Так, к чрезвычайным обстоятельствам не относятся указанные в ч. 2 ст. 72.2 несчастные случаи на производстве, производственные аварии. Кроме того, Подпункт "d" п. 2 ст. 2 Конвенции МОТ № 29 также указанные

⁷² Сагандыков, М. С. Реализация конституционного принципа свободы труда при временных переводах на другую работу/ М. С. Сагандыков // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. - № 3. - С. 167 - 173.

обстоятельства для перевода работника не содержит. Кроме того, важнейший в современной системе международного права документ - Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 года - вообще использует формулировку «чрезвычайное положение», а не «чрезвычайные обстоятельства»⁷³.

Поэтому, если понимать положение ч. 3 ст. 72.2 – «вызваны чрезвычайными обстоятельствами, указанными в части второй настоящей статьи» - буквально и в системной связи с положениями пп. «d» п. 2 ст. 2 Конвенции МОТ № 29, пп. «с» п. 3 ст. 4 Конвенции о защите прав человека и основных свобод и пункта «б» ст. 3 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении», то можно сделать вывод, что переводить работника без его согласия на другую работу допускается в случаях простоя, необходимости предотвращения уничтожения или порчи имущества либо замещения временно отсутствующего работника, если они вызваны не любыми ситуациями, указанными в ч. 2 ст. 72.2 Трудового кодекса РФ, а только теми из них, которые являются чрезвычайными⁷⁴.

Таким образом, можно сделать вывод, что положения ч. 2 и 3 ст. 72.2 Трудового кодекса РФ могут дать работодателю чрезмерную власть, если работа предприятия связана с благополучием населения. Например, если на предприятии обороны или электроэнергетики отсутствуют работники некоторых профессий, такое положение может превратиться в техногенную катастрофу. Поэтому работодатель может не заместить вакантную должность, а привлечь к работе любого работника без его согласия по ч. 3 ст. 72.2 Трудового кодекса РФ.

Особый вопрос возникает при толковании п. 7 ст. 83 Трудового кодекса РФ. Так, трудовой договор подлежит прекращению помимо воли стороны, если наступили чрезвычайные обстоятельства, препятствующие продолжению трудовых отношений (военные действия, катастрофа, стихийное бедствие, крупная авария, эпидемия и другие чрезвычайные

⁷³ Там же.

⁷⁴ Там же.

обстоятельства), и эти обстоятельства признаны решением Правительства Российской Федерации или органа государственной власти соответствующего субъекта Российской Федерации[6].

Возникает вопрос, каким должно быть по форме решение Правительства или органа государственной власти субъекта, признающее чрезвычайное обстоятельство?

С одной стороны, в актах Президента и Правительства России признаётся, что сейчас в нашей стране эпидемия новой коронавирусной инфекции, но в тех же Указах Президента и актах руководителей субъектов РФ устанавливается режим нерабочих дней с сохранением заработной платы для граждан, чей работодатель вынужден приостановить деятельность.

2.2 Некоторые нарушения трудовых прав работников на фоне коронавируса

Стоит признать, что наиболее всего от пандемии коронавируса пострадали трудовые права медицинских работников, поскольку в условиях нарастания заражения, повышения требований государства и руководителей медицинских организаций к работе медиков по принципу «делайте больше, а требуйте меньше», а также давления общества на медиков, именно трудовые права медицинских работников нарушаются чаще всего.

Одно из нарушений, с которыми мы столкнулись в ходе консультации медицинского работника, было связано с тем, что медицинского работника хотели отправить на работу в стационарных условиях с пациентами COVID-19 в принудительном порядке.

Данный медицинский работник был трудоустроен в инфекционное отделение. В трудовом договоре было определено его место работы: структурное подразделение «инфекционное отделение». Медицинского работника пытались принудить дать письменное согласие о работе с пациентами, заражёнными COVID – 19.

Однако, согласно Приказу Минздрава России от 19 апреля 2020 года «О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19», руководство каждой медицинской организации, оказывающей медицинскую помощь в стационарных условиях, должно было создать новое структурное подразделение – отделение по лечению COVID-19.

С точки зрения ст. 57 Трудового кодекса РФ, указание структурного подразделения является обязательным для трудового договора. В свою очередь, структурное подразделение может пониматься как место работы гражданина. Из этого следует, что изменить трудовой договор в части определения нового структурного подразделения, возможно только с письменного согласия данного работника.

Конечно, медицинская организация может попробовать применить ч. 2 ст. 72.2 Трудового кодекса Российской Федерации, которая гласит, что в случае катастрофы природного или техногенного характера, производственной аварии, несчастного случая на производстве, пожара, наводнения, голода, землетрясения, эпидемии или эпизоотии и в любых исключительных случаях, ставящих под угрозу жизнь или нормальные жизненные условия всего населения или его части, работник может быть переведен без его согласия на срок до одного месяца на не обусловленную трудовым договором работу у того же работодателя для предотвращения указанных случаев или устранения их последствий[6].

Однако закон устанавливает ограничение по времени перевода в 1 месяц. То есть, как только проходит месяц работы с пациентами, болеющими COVID – 19, руководство медицинской организации обязано предоставить работнику прежнюю работу. Будет ли это эффективно для работы целого отделения, где лечат людей, болеющих опасным инфекционным заболеванием? Разумеется, нет. Руководство больницы должно быть

заинтересовано в опытных сотрудниках, которые проработают с COVID-19 пациентами до конца эпидемии.

Важно заметить, что Трудовой кодекс РФ не содержит сроков, спустя которые работника снова можно будет временно перевести на другую работу для ликвидации эпидемии. Однако очевидно, что переводить работника спустя неделю, несколько недель или даже месяц будет не соответствовать общеправовому принципу справедливости⁷⁵. Кроме того, медицинский работник может по своей инициативе расторгнуть трудовой договор с медицинской организацией, если его вновь попытаются перевести на другую работу. При этом ни административным, ни уголовным законодательством не предусмотрена ответственность за расторжение трудового договора работником, которого временно перевели на другую работу для ликвидации эпидемии. Вдобавок, некоторые работники могут просто не выйти на работу, совсем не опасаясь, что их уволят за прогул. Таким образом, будет саботирована работа медицинской организации, пациенты могут не получить эффективного лечения, тогда как право на жизнь признаётся наиболее важным и фундаментальным в Конституции России и международных актах. В итоге, мы пришли к выводу, что руководству медицинской организации просто невыгодно и незаконно использовать механизм принудительного изменения трудового договора с работниками. Тогда как наоборот необходимо стимулировать и поощрять сотрудников, изъявивших желание работать в опасных условиях.

Помимо этого, вышеупомянутый Приказ Министерства здравоохранения содержит указание, что руководитель медицинской организации вводит должность руководителя отделения по лечению COVID-19, создаёт временное штатное расписание данного отделения, а также перераспределяет функциональные обязанности медицинских работников на основании дополнительных соглашений к трудовым договорам,

⁷⁵ Вайпан, В. А. Теория справедливости: Право и экономика : монография / В. А. Вайпан. – Москва : Юстицинформ, 2017. С. 81.

заключаемых в соответствии с Трудовым кодексом Российской Федерации⁷⁶. Данное положение ещё в больше степени свидетельствует, что медицинские работники должны принимать добровольное решение о работе с новой коронавирусной инфекцией.

В продолжение темы об изменении трудового договора помимо воли работника, стоит заметить, что ст. 72.1 Трудового кодекса запрещает переводить и перемещать работника на работу, если такая работа противопоказанна ему по состоянию здоровья. При этом Министерством здравоохранения названы факторы риска, из-за наличия которых возможно тяжёлое течение COVID – 19. К данным факторам относятся возраст старше 60 лет, наличие хронических заболеваний бронхолегочной, сердечно-сосудистой и эндокринной систем.

К примеру, означает ли наличие у медицинского работника гипертонической болезни 2 степени, что его нельзя переводить на работу для оказания медицинской помощи пациентам с COVID – 19? Формально, нет. К сожалению, с момента начала пандемии ни в один нормативный акт не были внесены изменения, которые бы запрещали использовать труд медицинских работников, имеющих хронические заболевания, которые повышают риск тяжёлого течения COVID – 19. Полагаем, что это серьёзный правовой пробел и законодателю надлежало бы как можно быстрее закрыть этот вопрос, так как у каждого медицинского работника, работающего с COVID -19, имеется высокий риск заражения этим заболеванием.

Также 27 апреля 2020 года в средствах массовой информации появилась новость, что медицинские работники оказывают помощь пациентам с новой коронавирусной инфекцией не будучи в трудовых отношениях с больницей, а на основании договора о предоставлении услуг

⁷⁶ О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 [Электронный ресурс] : Приказ Минздрава России от 19.03.2020 № 198н (в ред. от 29.04.2020) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

медицинского персонала⁷⁷. В этой ситуации медицинские работники не получили обещанных стимулирующих выплат и в целом им выплатили крайне мизерную заработную плату.

Отношения по предоставлению труда регулируются главой 53.1 Трудового кодекса РФ. Действительно, согласно ст. 341.1 ТК РФ, частные агентства занятости могут временно направлять своих работников с их согласия к юридическому лицу, не являющемуся их работодателями. Однако данную норму нельзя было применять к труду медицинских работников. Согласно Приказу Минздрава России от 19.03.2020 N 198н, лица, которые не состоят в трудовых отношениях с медицинской организацией, в которой создано структурное подразделение медицинской организации для лечения COVID-19, а также добровольцы (волонтеры) не могут привлекаться к оказанию медицинской помощи пациентам с новой коронавирусной инфекцией COVID-19[19].

Поскольку медицинские работники всё же работали в отделении, оказывающем помощь больным COVID -19, им следует обратиться в суд с требованиями к больнице о признании трудовых отношений, заключении трудового договора (если они хотят работать в медицинской организации), взыскании невыплаченной заработной платы и среднего заработка за время работы, как если бы они работали в больнице также, как трудоустроенные в штат больницы медицинские работники той же должности. Кроме того, данные медицинские работники могут попробовать взыскать стимулирующие выплаты, которые были объявлены Президентом и установлены в двух Постановлениях Правительства.

Необходимо отметить, что часто медицинские работники сталкиваются с нехваткой средств индивидуальной защиты. Часто сотрудники государственных органов по вопросам здравоохранения пытаются заставлять

⁷⁷ Официальный сайт новостного издания «Медуза» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://meduza.io/feature/2020/04/28/lyudi-posle-polucheniya-zarplaty-stali-massovo-uvolnyatsya-byvshaya-medsestra-bolnitsy-v-kommunarke-zapisala-videoobraschenie>.

медицинских работников производить средства защиты самостоятельно. Например, шить маски⁷⁸.

Очевидно, что такое требование, а также необеспечение медицинских работников средствами индивидуальной защиты нарушает их право на безопасные условия труда, предусмотренные ст. 21, 219, 221 Трудового кодекса РФ.

Кроме того, пункт 17 Приложения № 10 к приказу Министерства здравоохранения РФ от 19 марта 2020 г. N 198н гласит, что медицинские и иные работники структурного подразделения медицинской организации для лечения COVID-19 обеспечиваются средствами индивидуальной защиты (очки, одноразовые перчатки, респиратор, противочумный костюм 1 типа или одноразовый халат, бахилы)[19].

В сложившейся ситуации, если медицинских работников не обеспечивают средствами индивидуальной защиты, Трудовой кодекс позволяет медикам использовать институт самозащиты трудовых прав, установленный ст. 379 ТК РФ. Тем не менее, не трудно догадаться, с каким давлением столкнется медицинский работник, если воспользуется самозащитой.

Другой вопрос связан с нарушением прав медицинских работников, которые оказывают помощь больным пациентам с COVID – 19, на получение обещанных Президентом стимулирующих выплат.

2⁷⁹ и 12⁸⁰ апреля было принято два Постановления Правительства РФ о стимулирующих выплатах медицинским работникам, за особые условия

⁷⁸ Официальный сайт информационно – новостного издания «Общая Газета.РУ» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://og.ru/ru/news/110725>.

⁷⁹ Об утверждении Правил предоставления в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 415 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой коронавирусной инфекцией. В Постановлении от 2 апреля говорилось о выплатах в процентах от среднего заработка, установленного статистикой региона, а в Постановлении от 12 апреля выплаты были предусмотрены в твердой денежной сумме.

Так, например, согласно первому Постановлению, врачи, оказывающие помощь больным COVID – 19 в стационарных условиях, должны зарабатывать 100 % от среднего заработка и 80 000 рублей в месяц, а врачи скорой медицинской помощи – 80 % от среднего заработка по их субъекту, установленному для той же должности, и 50 000 рублей в месяц, если они оказывают помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция.

Важно понимать, что оба Постановления Правительства содержали и содержат огромное количество неясностей, из-за чего невозможно однозначно истолковать положения этих актов. Скорее всего, причина этого в том, что Постановления принимались в спешке, в результате чего были допущены некоторые юридико – технические ошибки.

Например, не совсем ясна формулировка: «выплаты стимулирующего характера осуществляются медицинским и иным работникам, непосредственно оказывающим скорую медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19. Дело в том, что когда скорая помощь приезжает на вызов, неизвестно, болен их пациент COVID-19 или нет. А анализ берётся лишь в том случае, если пациент был в

⁸⁰ Об утверждении Правил предоставления в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях финансирования в полном объеме расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении выплат стимулирующего характера за выполнение особо важных работ медицинским и иным работникам, непосредственно участвующим в оказании медицинской помощи гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19 [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2020 г. № 484 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

контакте с заболевшими коронавирусом гражданами, либо у него имеются показания к госпитализации. Таким образом, из-за неточности данного нормативного положения, очень сложно выделить категорию медицинских работников скорой помощи.

Кроме того, вопрос получения медицинскими работниками стимулирующих выплат зависит от того, приняло ли руководство больницы локальный акт о таких выплатах, согласовало ли его с Министерством здравоохранения субъекта, а также включило ли должность медицинского работника в локальный акт как имеющего право на стимулирующие выплаты и надлежащим ли образом оформило изменение трудового договора с медицинским работником для целей работы с COVID – 19 пациентами.

Безусловно, в этом вопросе медицинские работники целиком зависят от добросовестного исполнения правовых норм руководством больницы. Представляется, что если указанный перечень формальных мер не будет принят медицинской организацией, работником этой организации придётся взыскивать стимулирующие выплаты в судебном порядке. Очевидно, сделать это будет крайне сложно, поскольку придётся доказывать юридический факт работы с пациентами, больными COVID – 19.

Другие массовые нарушения прав граждан связаны с тем, что работодатели принуждают их написать заявление о предоставлении отпуска без сохранения заработной платы. Очевидно, что подобная практика является незаконной в силу того, что отпуск без сохранения заработной платы понимается как личное, что-то индивидуальное и разовое. У любого суда возникнет вопрос, почему вдруг все работники ушли в отпуск без содержания.

Несомненно, из – за спешки органов власти в попытке придумать нормы права для текущей ситуации, в настоящий момент, а также в перспективе, права многих работников нарушаются и будут нарушены. Подобного можно было бы избежать, если бы наше законодательство было готово к борьбе с эпидемией.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Проведённое исследование позволяет сделать следующие выводы:

1. Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» содержит указание, что применяемые в условиях чрезвычайного положения меры, ограничивающие права граждан и организаций, должны осуществляться в тех пределах, которых требует острота создавшегося положения. На наш взгляд, в этой части закон содержит слишком широкие оценочные критерии. Выражение «острота создавшегося положения» не позволяет определить сущностные признаки ситуации, при которой повышается или понижается степень ограничения прав граждан и организаций. Поэтому велика вероятность злоупотребления полномочиями, в результате чего права граждан будут несоразмерно и избыточно ограничиваться относительно ситуации.

2. Представляется необходимым внести изменения в п. «е» ст. 13 Федерального конституционного закона «О чрезвычайном положении» и изложить его в следующей редакции: «в исключительных случаях, связанных с необходимостью проведения и обеспечения аварийно-спасательных и других неотложных работ, при недостаточности сил органов государственной власти, допускается мобилизация трудоспособного населения и привлечение транспортных средств граждан для проведения указанных работ при обязательном соблюдении требований охраны труда и обеспечении достойного уровня оплаты труда, не ниже, чем у работников аварийно-спасательных служб». Указанная мобилизация может длиться не более 1 месяца.

3. Действующее процессуальное законодательство не содержит специальных правил об обжаловании нормативных актов, действий и решений органов государственной власти на период действия чрезвычайного положения. Дело в том, что во время чрезвычайного положения каждый

человек крайне уязвим и риск нарушения его прав как никогда велик. В связи с отсутствием специального порядка защиты права на период чрезвычайного положения, гражданин лишается возможности эффективно защитить свои права на льготных условиях. Не предусмотрены специальные сроки и условия рассмотрения дел в условиях чрезвычайного положения, а также упрощённые стандарты доказывания незаконности оспариваемых действий и нормативных актов властных органов. Данный пробел необходимо устранить, поскольку судебная защита прав человека, как выражал в своих правовых позициях Конституционный суд, является гарантией реализации других прав и свобод.

4. Существует правовая коллизия: 1 апреля 2020 года в Федеральный закон «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» были внесены изменения, расширившие сферу применения данного закона до регулирования распространения опасных инфекционных заболеваний,.

5. Федеральным законом Правительству РФ и органам государственной власти субъекта РФ были предоставлены полномочия по введению обязательных для граждан правил поведения. При этом, данные правила поведения возлагают на граждан обязанности, не предусмотренные федеральным законодательством и ограничивающие их конституционные права. Например, право на свободу передвижения, право на труд и право на свободу предпринимательской деятельности. Однако, действующая редакция закона о чрезвычайных ситуациях в п. «д» ч. 10 ст. 4.1 запрещает ограничивать права граждан при реализации мер по борьбе с чрезвычайной ситуацией.

6. Защита прав и обеспечение благополучия человека – есть высшая ценность, согласно Конституции РФ и международным актам. Обстоятельства, обусловившие введение чрезвычайного положения нетипичны и опасны для человека. Органы государственной власти обязаны вводить чрезвычайное положение со всеми сопутствующими ему

гарантиями. Обстоятельства, обусловившие введение чрезвычайного положения нетипичны и опасны для человека. Человек может потерять работу, жильё или даже здоровье и жизнь. Поэтому государство, как «специалист» по защите человека от угроз и опасностей, должно применять все необходимые меры для обеспечения прав человека, при этом, не злоупотребляя дискреционными полномочиями.

7. Было выявлена правовая диспропорция, нарушающая общеправовые принципы справедливости и соразмерности. Так, за нарушение режима чрезвычайного положения гражданин должен заплатить штраф 500 – 1000 рублей, а за нарушение режима повышенной готовности, введённого 1 апреля, от 1 000 – 3 000 рублей.

8. Возникает вопрос толкования п. 7 ст. 83 Трудового кодекса РФ. Не ясно, каким по форме должно быть решение Правительства РФ или органа государственной власти субъекта РФ, признающее чрезвычайное обстоятельство. Должен ли это быть специальный акт, либо для целей прекращения трудовых отношений допускается упоминания чрезвычайной ситуации в правовых актах «вскольз».

8. Трудовой кодекс РФ не содержит сроков, спустя которые работника снова можно будет временно перевести на работу у того же работодателя, не предусмотренную трудовым договором в целях ликвидации последствий чрезвычайных обстоятельств. С этой точки зрения, закон должен содержать гарантии, при которых работника нельзя будет привлекать к такой работе в течение определённого срока.

9. Представляется необходимым, законодателю привести в единство срок заключения срочного трудового договора для ликвидации последствий чрезвычайной ситуации и срок временного перевода у того же работодателя без согласия работника в случае чрезвычайной ситуации, так как существующая дифференциация не вполне обоснована. Срок, на который заключается такой срочный трудовой договор должен составлять 1 месяц.

Таким образом, требуется большая законодательная работа для регулирования правоотношений во время чрезвычайных обстоятельств, в том числе трудовых. На наш взгляд целесообразно ввести отдельную главу в Трудовой кодекс РФ, которая будет регулировать труд граждан, мобилизованных для ликвидации последствий чрезвычайного положения.

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ

Нормативные правовые акты

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации., 2014.,- №31.,- 4398 с.

2. Международный пакт о гражданских и политических правах [Электронный ресурс] : принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

3. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах [Электронный ресурс] : принят 16.12.1966 Резолюцией 2200 (XXI) на 1496-ом пленарном заседании Генеральной Ассамблеи ООН // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

4. Относительно принудительного или обязательного труда [Электронный ресурс] : Конвенция № 29 Международной организации труда. Принята в г. Женеве 28.06.1930 на 14-ой сессии Генеральной конференции МОТ // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

5. О чрезвычайном положении [Электронный ресурс]: федер. конституционный закон от 30.05.2001 № 3-ФКЗ (в ред. федерального конституционного закона от 03.07.2016 N 6-ФКЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

6. Трудовой кодекс Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 30.12.2001 № 197-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 N 127-ФЗ) //

Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

7. Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации [Электронный ресурс] : федер. закон от 08.03.2015 № 21-ФЗ (в ред. от 27.12.2019 № 494-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

8. Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях [Электронный ресурс]: федер. закон от 30.12.2001 № 195-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 № 133-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

9. О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (в ред. от 01.04.2020 № 98-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». - Режим доступа: www.consultant.ru.

10. Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации [Электронный ресурс]: федер. закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (в ред. от 24.04.2020 № 147-ФЗ) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

11. Об объявлении в Российской Федерации нерабочих дней [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 25.03.2020 № 206 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

12. О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

13. О продлении действия мер по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской

Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 28.04.2020 № 294 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

14. 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) [Электронный ресурс] : Указ Президента Российской Федерации от 11 мая 2020 года № 316 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

15. О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 (в ред. от 02.04.2020 № 418) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

16. Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации [Электронный ресурс] : Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

17. Об утверждении Правил предоставления в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования, в том числе в полном объеме, расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении выплат стимулирующего характера за особые условия труда и дополнительную нагрузку медицинским работникам, оказывающим медицинскую помощь гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция, и лицам из групп риска заражения новой

коронавирусной инфекцией [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 415 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

18. Об утверждении Правил предоставления в 2020 году иных межбюджетных трансфертов из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации, источником финансового обеспечения которых являются бюджетные ассигнования резервного фонда Правительства Российской Федерации, в целях софинансирования в полном объеме расходных обязательств субъектов Российской Федерации, возникающих при осуществлении выплат стимулирующего характера за выполнение особо важных работ медицинским и иным работникам, непосредственно участвующим в оказании медицинской помощи гражданам, у которых выявлена новая коронавирусная инфекция COVID-19 [Электронный ресурс] : Постановление Правительства Российской Федерации от 12 апреля 2020 г. № 484 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

19. О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 [Электронный ресурс]: Приказ Минздрава России от 19.03.2020 № 198н (в ред. от 29.04.2020) // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

20. О дополнительных мерах, направленных на предупреждение распространения коронавирусной инфекции, вызванной 2019-nCoV, на территории Красноярского края [Электронный ресурс] : Указ Губернатора Красноярского края от 27.03.2020 г. № 71-уг (в ред. от 27.05.2020 № 131-уг) // Официальный интернет портал правовой информации Красноярского края. - Режим доступа: <http://zakon.krskstate.ru/0/doc/65306>.

21. Об ограничении посещения общественных мест гражданами (самоизоляции) на территории Красноярского края [Электронный ресурс] : Указ Губернатора Красноярского края от 31.03.2020 года № 73-уг (в ред. от 12.05.2020 № 118-уг) // Официальный интернет портал правовой информации Красноярского края. - Режим доступа: <http://zakon.krskstate.ru/0/doc/65423>.

22. О чрезвычайном положении (Утратил силу) [Электронный ресурс] : Закон РСФСР от 17 мая 1991 г. № 1253 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

23. О неотложных мерах по наведению общественного порядка в Азербайджанской ССР и Армянской ССР (утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 23 ноября 1988 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

24. Кодекс законов о труде РСФСР (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление ВЦИК от 09.11.1922 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

25. О введении в действие Положения о чрезвычайных мерах охраны революционного порядка (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление ЦИК СССР, СНК СССР от 03.04.1925 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

26. О военном положении (утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 22.06.1941 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

27. Об ответственности рабочих и служащих предприятий военной промышленности за самовольный уход с предприятий (утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 26 декабря 1941 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

28. О режиме рабочего времени рабочих и служащих в военное время (утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от

26.06.1941 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

29. О введении военного положения на всех железных дорогах (утратил силу) [Электронный ресурс] : Указ Президиума ВС СССР от 15.04.1943 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

30. О порядке привлечения граждан к трудовой повинности в военное время (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 10.08.1942 года № 1353 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

31. О порядке мобилизации на сельскохозяйственные работы в колхозы, совхозы и МТС трудоспособного населения городов и сельских местностей (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 13 апреля 1942 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

32. О привлечении на время войны инвалидов III группы, получающих пенсию по государственному социальному страхованию, на работу в предприятия и учреждения (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 28 августа 1942 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

33. О повышении для колхозников обязательного минимума трудодней (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР и ЦК ВКП(б) от 13 апреля 1942 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

34. О наложении штрафа за нарушение правил по охране труда и технике безопасности (утратил силу) [Электронный ресурс] : Постановление СНК СССР от 30 июня 1944 г. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

35. О правовом режиме чрезвычайного положения (утратил силу) [Электронный ресурс] : Закон СССР от 03.04.1990 N 1407-1 // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

Акты высших органов судебной власти

36. Постановление Конституционного Суда РФ от 31.07.1995 г. № 10-П [Электронный ресурс]. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

37. Постановление Конституционного суда РФ от 30.10.2003 г. № 15-П [Электронный ресурс]. // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

Специальная и научная литература

38. Вайпан, В. А. Теория справедливости: Право и экономика : монография / В. А. Вайпан. – Москва : Юстицинформ, 2017. - 280 с.

39. Глущенко, П. П. История формирования полномочий органов государственной власти по ограничению прав, свобод и законных интересов граждан в зоне чрезвычайного положения / П. П. Глущенко, Э. А. Шукюров // Социология и право, 2012. - № 1. - С. 66 - 77.

40. Декреты Советской власти. Т. VI. 1 августа – 9 декабря 1919 г. / Ин-т марксизма-ленинизма при ЦК КПСС, Ин-т истории СССР АН СССР. – Москва : Политиздат, 1973. – 584 с.

41. Жернаков В.В. Свобода труда и запрещение принудительного труда в современном трудовом праве // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. - № 3. - С. 89 - 95.

42. Земсков В. Н. Организация рабочей силы и ужесточение трудового законодательства в годы войны с фашистской Германией // Международные отношения. – 2014. – № 1. – С. 104 - 114.

43. Клеандрова, В. М. Развитие русского права во второй половине XIX – начале XX века : монография / В. М. Клеандрова, Л. Е. Лаптева, Е. А. Скрипилев; отв. ред.: Скрипилев Е. А. – Москва : Наука, 1997. - 368 с.

44. Лапаева В. В. Проблема ограничения прав и свобод человека и гражданина в Конституции РФ (опыт доктринального осмысления) // Журнал российского права. 2005. – № 7. – С. 13 - 22.

45. Лебедев В. А. Конституционные основы ограничений прав и свобод человека и гражданина // Lex russica. 2017. - № 1. - С. 130 - 137.

46. Особые правовые режимы Российской Федерации [Электронный ресурс] : Мелехин А.В. : монография // Справочная правовая система «КонсультантПлюс». – Режим доступа: www.consultant.ru.

47. Митрофанова, А. В. Рабочий класс СССР в годы Великой Отечественной войны : монография / А. В. Митрофанова. – Москва: Наука, 1971. – 574 с.

48. Николаев, Н. М. История развития института чрезвычайного положения в России / Н. М. Николаев, Р. Н. Хатыпов // Проблемы статуса современной России: историко-правовой аспект. Всероссийская научно-практическая конференция. – Уфа : Изд-во Башкирского государственного университета. - 2018. - № 2. – С. 43 - 55.

49. Петров, А. Я. Гарантии и компенсации работникам при исполнении ими государственных или общественных обязанностей / А. Я. Петров // Административное право. 2014. - № 3. - С. 51 - 60.

50. Петрухин И. Л. Чрезвычайное положение и права человека // Обеспечение безопасности населения и территорий (организационно-правовые вопросы). - Москва.: Изд-во ИГиП РАН, 1994. - С. 38 - 52.

51. Сагандыков, М.С. Конституционные основы защиты прав граждан в условиях чрезвычайных ситуаций: трудовая аспекты / М.С. Сагандыков // Вестник Южно-Уральского государственного университета. Серия «Право». – 2017. – Том 3. – С.44-48

52. Сагандыков, М. С. Реализация конституционного принципа свободы труда при временных переводах на другую работу/ М. С. Сагандыков // Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2013. - № 3. - С. 167 - 173.

53. Серегина, Л. В. Трудовое право в годы Великой Отечественной войны / Л. В. Серегина // Журнал российского права. 2010. - № 8. - С. 139 - 148.

54. Старостин, С. А. Чрезвычайное положение : монография / С. А. Старостин. – Москва: Проспект, 2019. - 120 с.

55. Сырых, В. М. История государства и права России. Советский и современный периоды : Учебное пособие / В. М. Сырых. – Москва : Юристъ, 1999. – 484 с.

56. Тай, Ю. В. Право во время чумы / Ю. В. Тай, С. Л. Будылин // Закон. – 2020. - № 4. - С. 128-146.

57. Парижские минимальные нормы прав человека в условиях чрезвычайного положения. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://www.uio.no/studier/emner/jus/humanrights/HUMR5503/h09/undervisningsmateriale/ParisMinimumStandards.pdf>

Электронные ресурсы

58. Сайт новостей «РБК» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://www.rbc.ru/society/26/05/2020/5ecd0c4d9a794730448a0b6a>.

59. Частный сайт медицинских работников «Список памяти» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://sites.google.com/view/covid-memory/home>.

60. Официальный сайт новостного издания «Медуза» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://meduza.io/feature/2020/04/28/lyudi-posle-polucheniya-zarplaty-stali-massovo-uvolnyatsya-byvshaya-medsestra-bolnitsy-v-kommunarke-zapisala-videoobraschenie>.

61. Официальный сайт информационно – новостного издания «Общая Газета.РУ» [Электронный ресурс] // Режим доступа: <https://og.ru/ru/news/110725>.

Федеральное государственное автономное
образовательное учреждение
высшего образования
«СИБИРСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
Юридический
институт
Трудового и экологического права
кафедра

УТВЕРЖДАЮ

Зав. кафедрой

 Е.И.Петрова

подпись инициалы, фамилия

« 10 » 04 2020 __ г.

БАКАЛАВРСКАЯ РАБОТА

40.03.01 «Юриспруденция»

Трудовые права в условиях чрезвычайных обстоятельств

Научный руководитель  25.06.20 доцент, к.ю.н.
подпись, дата должность, ученая степень

Н. Г. Плотникова
инициалы, фамилия

Выпускник Черник 25.06.20
подпись, дата

А. В. Черник
инициалы, фамилия

Красноярск 2020