

## ПРАВО НА ОХРАНУ ЗДОРОВЬЯ И МЕДИЦИНСКУЮ ПОМОЩЬ В УСЛОВИЯХ ЭПИДЕМИИ

К. С. Литовко

*Национальный исследовательский университет  
«Высшая школа экономики»*

Поступила в редакцию 19 августа 2022 г.

**Аннотация:** рассматриваются подходы к пониманию права на охрану здоровья и медицинскую помощь, а также общие тенденции последних лет в изменениях ее гарантий. Анализируется состояние права на охрану здоровья и медицинскую помощь в период противодействия пандемии COVID-19. Рассматривается вопрос легитимности вводимых в условиях противодействия эпидемии ограничений, возможные рамки таких ограничений, в том числе с учетом современных доктринальных подходов. Сделаны, в частности, выводы, что в Российской Федерации в период противодействия пандемии COVID-19 право на охрану здоровья и медицинскую помощь фактически было ограничено; необходимо совершенствовать систему РСЧС, созданную для защиты конституционных прав, в том числе права на охрану здоровья и медицинскую помощь.

**Ключевые слова:** право на охрану здоровья и медицинскую помощь, чрезвычайная ситуация, гарантии конституционных прав, пандемия, эпидемия, COVID-19, национальная безопасность, права человека, повышенная готовность.

**Abstract:** the article discusses approaches to understanding the right to health protection and medical care, general trends in recent years in changes in its guarantees. In the context of the consideration of the general system of countering the occurrence and prevention of emergency situations, the state of the right to health protection and medical care during the period of countering the COVID-19 pandemic is analyzed. The issue of legitimacy of restrictions imposed in the conditions of countering the epidemic, the possible scope of such restrictions, including taking into account modern doctrinal approaches, is analyzed. Conclusions are drawn, in particular, that in the Russian Federation during the period of countering the COVID-19 pandemic, the right to health protection and medical care was actually limited; it is necessary to improve the system of emergency situations created to protect constitutional rights, including the right to health protection and medical care.

**Key words:** the right to health protection and medical care, emergency, guarantees of constitutional rights, pandemic, epidemic, COVID-19, national security, human rights, increased readiness.

Новую актуальность в связи с необходимостью противодействия пандемии COVID-19 приобрела проблема обеспечения конституционного права каждого на охрану здоровья и медицинскую помощь, в том числе вопрос гарантий этого права. В связи с распространением COVID-19 пе-

ред обществом и государством встали вопросы общей модернизации основ права на охрану здоровья и медицинскую помощь<sup>1</sup>.

В соответствии с ч. 1 ст. 41 Конституции РФ каждый имеет право на охрану здоровья и медицинскую помощь<sup>2</sup>. Данное право реализуется в том числе благодаря бесплатному оказанию гражданам медицинской помощи в государственных и муниципальных медицинских учреждениях, финансированию программ охраны и укрепления здоровья населения, принятия государством мер по развитию здравоохранения, поощрению деятельности, способствующей укреплению здоровья человека, развитию физической культуры и спорта, экологическому и санитарно-эпидемиологическому благополучию.

Одной из значимых и необходимых гарантий эффективного реагирования на пандемию COVID-19 стало также положение Конституции РФ о недопустимости сокрытия должностными лицами фактов и обстоятельств, создающих угрозу для жизни и здоровья людей. За такие факты сокрытия предусмотрена как административная, так и уголовная ответственность. Однако несмотря на наличие конституционной обязанности и ответственности за ее неисполнение, стоит отметить распространенность противоречивых данных об объективности официальной «коронавирусной» статистики и частое недоверие к ней<sup>3</sup>.

Как отмечает С. А. Авакьян, принятие поправок к Конституции РФ в 2020 г. стало новым этапом в создании конституционных основ права на охрану здоровья и медицинскую помощь. Например, теперь к сфере совместного ведения Российской Федерации и субъектов РФ отнесены «координация вопросов здравоохранения, в том числе обеспечение оказания доступной и качественной медицинской помощи, сохранение и укрепление общественного здоровья, создание условий для ведения здорового образа жизни, формирования культуры ответственного отношения граждан к своему здоровью», а на органы местного самоуправления возложена обязанность в пределах своей компетенции обеспечивать доступность медицинской помощи<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> См.: Корниенко А. С., Самохвалов Н. А. COVID-19 : правовое регулирование всеобщей вакцинации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 5. С. 150.

<sup>2</sup> Конституция Российской Федерации. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс» (дата обращения: 05.03.2022).

<sup>3</sup> «Официальные цифры можно выбросить в ведро» : сооснователь Data Insight обвинил власти в фальсификации данных по коронавирусу. Андрей Злобин. Forbes. URL: <https://www.forbes.ru/newsroom/obshchestvo/401421-oficialnye-cifry-mozhno-vybrostit-v-musornoe-vedro-soosnovatel-data> (дата обращения: 24.05.2022) ; Песков опроверг манипуляции со статистикой по коронавирусу в России. Михаил Котляр. РБК. URL: <https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ee015909a79475dd97b5445https://www.rbc.ru/rbcfreenews/5ee015909a79475dd97b5445> (дата обращения: 24.05.2022).

<sup>4</sup> См.: Авакьян С. А. Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. 7-е изд., перераб. и доп. М., 2021. Т. 1. С. 774.

В связи с этим актуальным представляется определение Е. Б. Лупаревым и Е. В. Епифановой государственной обязанности охраны здоровья, под которой понимается система, включающая в себя здравоохранение в широком социально-организационном смысле как деятельность государства, направленная на обеспечение высокого уровня здоровья граждан, и в узком, собственно отраслевом смысле, включающая в себя систему медико-санитарных мероприятий, осуществляемых организациями здравоохранения<sup>5</sup>.

Понятие охраны здоровья и понятие медицинской помощи, а также основные принципы охраны здоровья, права и обязанности граждан в сфере охраны здоровья, полномочия органов власти закреплены в Федеральном законе № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон № 323-ФЗ)<sup>6</sup>.

В повседневном режиме медицинская помощь осуществляется путем получения медицинских услуг. Услуга может оказываться как на основании обязательного медицинского страхования, так и в рамках дополнительных платных медицинских услуг.

Качество оказываемых медицинских услуг часто выступает предметом спора в судебных инстанциях. В этой сфере в настоящее время наиболее остро стоит проблема сокращения перечня оказываемых бесплатных медицинских услуг, что является не последним фактором в тенденции снижения общего качества оказываемых медицинских услуг<sup>7</sup>. Комментируя реакцию отечественной системы здравоохранения на пандемию COVID-19, А. А. Мохов отмечает, что «нет необходимости заниматься очередными изменениями в системе обязательного медицинского страхования..., так как сложившаяся система принципиально не способна к решению задач развития отрасли здравоохранения и задач, стоящих перед обществом и государством»<sup>8</sup>, а «практика рыночно ориентированной отрасли..., организационные и финансовые особенности функционирования отрасли ориентируют управленцев и врачей на активное «навязывание» платных медицинских услуг»<sup>9</sup>.

Н. Г. Жаворонкова, Ю. Г. Шпаковский также отмечают, что, несмотря на попытки подготовиться к кризисным ситуациям, прописыванию в нормативных актах соответствующих положений, реально ни система

---

<sup>5</sup> См.: Лупарев Е. Б., Епифанова Е. В. Публичное медицинское право. Краснодар, 2021. С. 67.

<sup>6</sup> Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2011. № 48. Ст. 6724.

<sup>7</sup> См.: Туркин М. М., Пушкарская Е. В. Социально-правовые вопросы охраны здоровья в Российской Федерации и США // Закон и право. 2020. № 6.

<sup>8</sup> Мохов А. А. Принципы правового регулирования государственной модели национального здравоохранения // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 3 (124). С. 87.

<sup>9</sup> Там же. С. 90.

управления, ни правовая система оказались не готовы к кризису, вызванному пандемией COVID-19<sup>10</sup>.

С учетом вышесказанного еще большее значение приобретает вопрос об определении гарантий и объема права на здоровье граждан в условиях введения режима чрезвычайной ситуации. Защита жизни и здоровья человека при возникновении чрезвычайной ситуации в соответствии с п. «б» абзаца первого ст. 3 Федерального конституционного закона от 30 мая 2001 г. № 3-ФКЗ «О чрезвычайном положении»<sup>11</sup> (далее – Закон № 3-ФКЗ) является целью введения особых режимов работы госорганов и ограничения отдельных прав населения. В соответствии со ст. 1 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»<sup>12</sup> (далее – Закон № 68-ФЗ) ликвидация чрезвычайной ситуации осуществляется в особом порядке и направлена на спасение жизни и сохранение здоровья людей. Порядок ликвидации чрезвычайной ситуации регламентирован в том числе постановлением Правительства РФ от 30 декабря 2003 г. № 794 «О единой государственной системе предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»<sup>13</sup>.

Государственной структурой, осуществляющей деятельность по медицинскому обеспечению населения при объявлении чрезвычайной ситуации, является Всероссийская служба медицины катастроф<sup>14</sup>. В случае введения особых режимов в связи с санитарно-эпидемиологическими чрезвычайными ситуациями основной организационной единицей, осуществляющей деятельность в области реализации права на охрану здоровья граждан, является специализированная противоэпидемическая бригада, осуществляющая свою работу на основе методических указаний<sup>15</sup>.

По мнению Н. Г. Жаворонковой и Ю. Г. Шпаковского, действующая российская система предупреждения и действий в чрезвычайных ситуациях (далее – РСЧС) за 30-летнюю историю все-таки не стала единой, несмотря на ее общий характер и масштаб. Наоборот, фактически наметилась ограниченность сферы ее действия чрезвычайными ситуациями природного и техногенного характера. События пандемии COVID-19 по-

<sup>10</sup> См.: Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Правовые аспекты реформирования системы государственного управления защитой населения и территорий при чрезвычайных ситуациях : уроки пандемии COVID-19 // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2020. № 5 (69). С. 134.

<sup>11</sup> Собр. законодательства Рос. Федерации. 2001. № 23. Ст. 2277.

<sup>12</sup> Там же. 1994. № 35. Ст. 3648.

<sup>13</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>14</sup> См.: Чрезвычайная ситуация в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения как унифицированный объект надзора и оперативного реагирования в рамках современной стратегии борьбы с инфекционными болезнями / А. В. Топорков [и др.] // Проблемы особо опасных инфекций. 2009. № 2.

<sup>15</sup> МУ 3.1.957-00. 3.1. Профилактика инфекционных болезней. Организация и проведение работы специализированными противоэпидемическими бригадами в чрезвычайных ситуациях : метод. указания. М., 2000.

казали, что существуют угрозы, не вписывающиеся в существующие компетенцию и функции РСЧС<sup>16</sup>.

Правовые нормы, регулирующие вопросы обеспечения здоровья граждан в условиях чрезвычайной ситуации, содержатся в различных отраслях законодательства (лесное, градостроительное и др.). Однако полагаем, количество правовых норм в указанной сфере и их специфика говорят о том, что для более эффективной реализации управленческих задач их целесообразно рассматривать как отдельную отрасль российского права с едиными принципами, терминологией и закономерностями построения нормативного материала, в том числе на базе действующего законодательства о чрезвычайных ситуациях. А. И. Кузьмин пишет, что смешение полномочий руководителей в рамках предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации, перекрестные ссылки внутри актов на практике приводят к неправильному пониманию отдельных способов предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций или к неиспользованию всего возможного потенциала правового института<sup>17</sup>.

Важной представляется также дискуссия о формализации и введении отрасли биомедицинского права и включение в него в том числе норм, регулирующих защиту конституционного права на охрану здоровья и медицинскую помощь в условиях чрезвычайных режимов<sup>18</sup>.

Легитимность специальных действий органов власти при объявлении чрезвычайного положения или чрезвычайной ситуации основана на особой правовой природе таких режимов. Данные правовые режимы предполагают выход за рамки привычных нормативных процедур и взаимодействий, за рамки работы в режиме повседневной деятельности. Но несмотря на их особенности, все действия, осуществляемые для реализации задач ликвидации медико-санитарных последствий чрезвычайной ситуации, должны быть в первую очередь основаны на конституционных правах человека на жизнь и на охрану здоровья.

Интересной видится позиция А. В. Ильина о допустимых ограничениях конституционных прав. Исследователь считает необходимым для определения возможных границ ограничения конкретных конституционных прав иметь понимание о «минимальном объеме» конституционного права, выход за рамки которого будет свидетельствовать уже о нарушении конституционного права, его умалении, а не его обоснованном ограничении. Нормой, позволяющей понять обоснованность ограничения конституционного права А. В. Ильин признает ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, в соответствии с которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц<sup>19</sup>.

По мнению ученого, «подход, основанный на ч. 3 ст. 17 Конституции РФ, не только более элегантен: он прозрачен и честен. Этот подход

---

<sup>16</sup> См.: Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Указ. соч. С. 132.

<sup>17</sup> См.: Кузьмин А. И. Правовые основы режима чрезвычайной ситуации // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2011. № 3. С. 22.

<sup>18</sup> См.: Корниенко А. С., Самохвалов Н. А. Указ. соч. С. 156.

<sup>19</sup> См.: Ильин А. В. Конституционное право России. Авторский курс. М., 2022.

опирается на классическое правило любой демократии: «свобода одного человека заканчивается там, где начинается свобода другого». Поэтому если задаться вопросом, ради какой цели можно ограничить конституционные права человека и гражданина, то ответ может быть только один: ради прав и свобод другого человека»<sup>20</sup>. Полагаем, на данный подход возможно опираться при формулировании дополнительных полномочий государственных органов в условиях особых правовых режимов.

Д. М. Брыкин относит к ним военное положение, чрезвычайное положение, режим в зоне контртеррористической операции<sup>21</sup>.

Автор отмечает, что всем особым правовым режимам свойственны следующие признаки: создание специальных органов управления; издание специальных нормативных правовых актов; усиление мер охраны общественного порядка и общественной безопасности.

Таким образом, любое ограничение должно иметь нормативное основание и рамки, которые не нарушали бы «минимальный объем» права. Возможным ориентиром рамок таких ограничений может являться допустимость ограничения прав лишь ради прав и свобод другого человека.

А. С. Корниенко, Н. А. Самохвалов пишут, что сложившаяся практика противодействия COVID-19 в мире демонстрирует, что в подобных экстренных ситуациях конституционные права граждан могут быть ограничены, могут действовать избирательно, что может нарушить принцип равенства всех перед законом<sup>22</sup>. При этом единственным легальным режимом, в рамках которого законодательством напрямую предусмотрена возможность ограничения конституционных прав (за исключением военного положения) является режим чрезвычайного положения<sup>23</sup>.

В соответствии со ст. 1 Закона № 68-ФЗ чрезвычайной ситуацией является 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 людей.

При этом условие о распространении заболевания, представляющего опасность для окружающих, было введено в апреле 2020 г.<sup>24</sup>, но, как показала практика, так и не было в дальнейшем реализовано. Перечень

<sup>20</sup> Ильин А. В. Указ. соч. С. 161.

<sup>21</sup> См.: Брыкин Д. М. Ограничения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации в условиях особых правовых режимов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. С. 12.

<sup>22</sup> См.: Корниенко А. С., Самохвалов Н. А. Указ. соч. С. 150.

<sup>23</sup> См.: Кузьмин А. И. Указ. соч. С. 19.

<sup>24</sup> О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : федер. закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 14 (ч. 1). Ст. 2028.

указанных заболеваний был утвержден еще в 2004 г.<sup>25</sup>, в январе 2020 г. он был дополнен коронавирусной инфекцией (2019-nCoV)<sup>26</sup>.

В период пандемии фактически был задействован только режим, предшествующий по объему ограничений и последствий режиму чрезвычайной ситуации – режим повышенной готовности. Например, в Москве сложилась, как отмечают Н. Г. Жаворонкова и Ю. Г. Шпаковский, странная ситуация из-за отказа мэра Москвы от введения классического режима чрезвычайной ситуации. Фактически получилось так, что ограничения, введенные в Москве в условиях действия режима повышенной готовности, по жесткости были сравнимы с ограничениями, свойственными режиму чрезвычайной ситуации и даже режиму чрезвычайного положения. Авторы пишут: «Очень странно, что наиболее законодательно проработанное и логичное решение – объявлять автоматически в случае пандемии режим чрезвычайной ситуации и автоматически устанавливать ограничения и финансовые выплаты, не было реализовано»<sup>27</sup>.

30 января 2020 г. Всемирная организация здравоохранения (далее – ВОЗ) объявила COVID-19 чрезвычайной ситуацией в области общественного здравоохранения<sup>28</sup>. Возникновение коронавирусной инфекции потребовало от правительства государств своевременно предпринять ответные меры, которые позволили бы ограничить распространение инфекции. При этом многие меры в научных кругах были восприняты как односторонние и протекционистские<sup>29</sup>.

Ввиду того что распространение коронавирусной инфекции приобрело характер пандемии, обеспечение права на здоровье на территории Российской Федерации невозможно было реализовать без введения ограничительных мер, в том числе ограничивающих гарантированные Конституцией РФ права<sup>30</sup>. Однако государством так и не был введен режим

---

<sup>25</sup> Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих : постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 71 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2004. № 49. Ст. 4916.

<sup>26</sup> О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих : постановление Правительства РФ от 31 января 2020 г. № 66 // Собр. законодательства Рос. Федерации. 2020. № 6. Ст. 674.

<sup>27</sup> Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г. Указ. соч. С. 138.

<sup>28</sup> Заявление по итогам второго совещания Комитета по чрезвычайной ситуации в соответствии с Международными медико-санитарными правилами в связи со вспышкой заболевания, вызванного новым коронавирусом 2019 (nCoV) // Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения. URL: [https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/ru/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov)) (дата обращения: 11.06.2022).

<sup>29</sup> См.: Рюленс Мелани, Ваутерс Ян. COVID-19 : испытания и потрясения для глобального управления в сфере здравоохранения // Вестник международных организаций : образование, наука, новая экономика. 2021. № 2.

<sup>30</sup> См.: Васильева Т. А. Ответ Италии на пандемию Covid-19 : проблемы правового регулирования в чрезвычайной ситуации // Вестник Санкт-Петербургского

чрезвычайного положения, хотя одним из обстоятельств его введения в соответствии с п. «б» абзаца 1 ст. 3 Закона № 3-ФКЗ как раз являются чрезвычайные ситуации, в том числе эпидемии и эпизоотии, повлекшие (могущие повлечь) человеческие жертвы, нанесение ущерба здоровью людей значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности населения и требующие проведения масштабных аварийно-спасательных и других неотложных работ.

Вместо режима чрезвычайного положения в России в большинстве регионов был введен режим повышенной готовности. Однако именно введение режима чрезвычайного положения в соответствии с ч. 1 ст. 1 Закона № 3-ФКЗ допускает установление ограничений отдельных прав и свобод. Однако уже в период действия режима повышенной готовности было ограничено проведение культурно-массовых мероприятий, введены меры по соблюдению социальной дистанции и масочного режима.

Вместо введения особых правовых режимов, активизирующих специальные нормы, как отмечает А. А. Мохов, «Минздрав РФ вынужден был мобилизовать имеющиеся у него крайне незначительные силы и средства, заплатив за это большими издержками, допустив нарушения прав граждан на плановую, высокотехнологичную и иные виды медицинской помощи. Роспотребнадзор показал полную неспособность своевременно решать возложенные на него задачи ввиду отсутствия современных технологий, необходимых сил и средств»<sup>31</sup>.

Как представляется, в сложившейся ситуации во многом были ограничены, например, право на передвижение, выбор места жительства и пребывания, право на выезд за пределы Российской Федерации, право на медицинскую помощь. В целом на территории Российской Федерации была зафиксирована нехватка ресурсов для оказания качественной медицинской помощи, что обнаружило фактические низкие гарантии права на медицинскую помощь. По мнению Е. В. Шатохи<sup>32</sup>, качество медицинской помощи было низким в связи с недостаточным количеством медицинских работников, уровнем их квалификации, отсутствием специальных порядков и стандартов оказания медицинской помощи в сложившихся обстоятельствах. Было также ограничено оказание плановой медпомощи<sup>33</sup>.

университета МВД России. 2020. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/otvet-italii-na-pandemiyu-covid-19-problemy-pravovogo-regulirovaniya-v-chrezvychaynoy-situatsii> (дата обращения: 10.03.2022).

<sup>31</sup> Мохов А. А. Указ. соч. С. 93.

<sup>32</sup> См.: Шатоха Е. В. Право на качественную медицинскую помощь как неотъемлемое составляющее права на жизнь в Российской Федерации // Научные горизонты. 2020. № 2 (30). С. 168.

<sup>33</sup> О временном порядке организации работы медицинских организаций в целях реализации мер по профилактике и снижению рисков распространения новой коронавирусной инфекции COVID-19 : приказ Минздрава России от 19 марта 2020 г. № 198н // Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://pravo.gov.ru>, 19 марта 2020.

По мнению В. В. Пучковой, право на медицинскую помощь было ограничено в начале пандемии в связи с долгим исследованием анализов пациентов и их частой неточности, недостоверности<sup>34</sup>. В начале пандемии результаты медицинских анализов приходилось ждать неделями, а в этот период гражданин обязан был находиться на карантине (самоизоляции). При этом нередко результат анализа оказывался отрицательным или спорным и подлежал перепроверке вновь с продлением карантина.

В рамках рассмотрения обоснованности отдельных введенных ограничений было издано постановление Конституционного Суда РФ, в котором была затронута конституционность общего подхода введенных ограничений.

В постановлении Конституционного Суда РФ от 25 декабря 2020 г. № 49-П16 по делу о проверке конституционности подп. 3 п. 5 постановления губернатора Московской области «О введении в Московской области режима повышенной готовности для органов управления и сил Московской областной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций и некоторых мерах по предотвращению распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-2019) на территории Московской области»<sup>35</sup> было указано, что такие меры продиктованы «объективной необходимостью оперативного реагирования» и в целом признана их законность и обоснованность с учетом чрезвычайности сложившихся обстоятельств.

Интересно, что во многих иных странах правительства вводили в действие соответствующие особые правовые режимы. В условиях распространения коронавирусной инфекции по решению Совета министров в январе 2020 г. режим чрезвычайного положения был введен в Италии<sup>36</sup>. Основанием послужило объявление инфекции коронавируса чрезвычайной ситуацией национального значения.

Были также введены достаточно жесткие меры по отношению к закрепленному праву на свободу передвижения, что рассматривалось Конституционным судом Италии как необходимость, а факт введения такого положения на всей территории страны как обязанность принятия однородных мер на всей территории<sup>37</sup>.

Однако на территории Италии была зафиксирована проблема слабой координации в деятельности государственных органов, что говорит о системных проблемах в их взаимодействии и демонстрируется, что опыт

---

<sup>34</sup> См.: Пучкова В. В. Реализация конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в период распространения коронавирусной инфекции // Право и государство : теория и практика. 2021. № 3 (195). С. 122.

<sup>35</sup> Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

<sup>36</sup> Delibera del Consiglio dei Ministri 31 gennaio 2020. Dichiarazione dello stato di emergenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibile // G.U. n. 26 del 1 febbraio 2020.

<sup>37</sup> Corte Costituzionale. Sentenza n. 5 del 18 gennaio 2018. Para 7.2.2 // Сайт «Consulta Gline». URL: <http://www.giurcost.org/decisioni/2018/0005s-18.html> (дата обращения: 17.05.2020).

введения режима чрезвычайного положения в Италии не был исключительно положительным<sup>38</sup>.

Различные стихийные бедствия, в том числе природного характера, а также техногенные катастрофы повышают риск введения чрезвычайной ситуации на территории государства. Без наличия соответствующих нормативно-правовых актов и положений, регулирующих деятельность медицинских учреждений и государства, в условиях ЧС крайне затруднительно гарантировать гражданам право на охрану здоровья и медицинскую помощь<sup>39</sup>.

Для обеспечения права на здоровье в условиях ЧС требуется эффективное взаимодействие органов управления здравоохранением, иных государственных органов, в том числе органов правоохранительного блока.

Обобщая вышесказанное, обозначим общие выводы.

В Российской Федерации в период противодействия пандемии COVID-19 право на охрану здоровья и медицинскую помощь фактически было ограничено. Для повышения общих гарантий данного конституционного права в будущем полагаем необходимым:

- расширение гарантий достоверного освещения в СМИ угроз праву на охрану здоровья и медицинскую помощь;
- увеличение финансирования сферы здравоохранения, исключение платных медицинских услуг в государственных больницах;
- отнесение права на охрану здоровья и медицинскую помощь к условиям и факторам национальной безопасности;
- проведение ревизии принятых мер в период противодействия COVID-19 на предмет их эффективности, уточнение методических документов и в целом нормативных актов в сфере противодействия эпидемиям с учетом эффективных практик;
- поиск новых способов обеспечения права на охрану здоровья и медицинскую помощь, его теоретическое переосмысление и модернизация.

Необходимо совершенствовать систему РСЧС, созданную для защиты конституционных прав, в том числе права на охрану здоровья и медицинскую помощь, в частности:

- пересмотреть основания введения особых правовых режимов, проанализировать политические и экономические причины, по которым они не были введены в период противодействия COVID-19;
- увеличить включенность системы здравоохранения в общую систему РСЧС и повысить общую цифровизацию как системы здравоохранения, так и системы РСЧС;

---

<sup>38</sup> См.: *Clementi F.* Il lascito della gestione normativa dell'emergenza: tre riforme ormai ineludibili // Associazione Italiana dei costituzionalisti. Osservatorio AIC. Bimestrale di attualità costituzionale. 2020. Fasc. 3. P. 1–15.

<sup>39</sup> См.: *Яценко Е. Ю.* Правовая защита здоровья граждан при чрезвычайных ситуациях и в экологически неблагоприятных районах // Экология человека. 2005. № 3.

- создать условия, при которых невозможно ограничение конституционных прав без введения особых правовых режимов;
- провести ревизию резервов системы РСЧС, расширить образовательные и иные мероприятия по гражданской обороне.

### Библиографический список

*Clementi F.* Il lascito della gestione normativa dell'emergenza: tre riforme ormai ineludibili // Associazione Italiana dei costituzionalisti. Osservatorio AIC. Bimestrale di attualità costituzionale. 2020. Fasc. 3. P. 1–15.

*Авакьян С. А.* Конституционное право России. Учебный курс : учеб. пособие : в 2 т. 7-е изд., перераб. и доп. М : Норма : ИНФА-М, 2021. Т. 1. 864 с.

*Брыкин Д. М.* Ограничения конституционных прав и свобод граждан Российской Федерации в условиях особых правовых режимов : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010.

*Васильева Т. А.* Ответ Италии на пандемию Covid-19 : проблемы правового регулирования в чрезвычайной ситуации // Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России. 2020. № 3.

*Жаворонкова Н. Г., Шпаковский Ю. Г.* Правовые аспекты реформирования системы государственного управления защитой населения и территорий при чрезвычайных ситуациях : уроки пандемии COVID-19 // Вестник Университета имени О. Е. Кутафина. 2020. № 5 (69).

*Ильин А. В.* Конституционное право России. Авторский курс. М., 2022. 448 с.

*Корниенко А. С., Самохвалов Н. А.* COVID-19 : правовое регулирование всеобщей вакцинации // Право. Журнал Высшей школы экономики. 2021. № 5.

*Кузьмин А. И.* Правовые основы режима чрезвычайной ситуации // Научные и образовательные проблемы гражданской защиты. 2011. № 3.

*Лупарев Е. Б., Епифанова Е. В.* Публичное медицинское право. Краснодар : Кубанский гос. ун-т, 2021.

*Мохов А. А.* Принципы правового регулирования государственной модели национального здравоохранения // Актуальные проблемы российского права. 2021. № 3 (124).

*Пучкова В. В.* Реализация конституционного права граждан на охрану здоровья и медицинскую помощь в период распространения коронавирусной инфекции // Право и государство : теория и практика. 2021. № 3 (195).

*Рюленс Мелани, Ваутерс Ян.* COVID-19 : испытания и потрясения для глобального управления в сфере здравоохранения // Вестник международных организаций : образование, наука, новая экономика. 2021. № 2.

*Туркин М. М., Пушкарская Е. В.* Социально-правовые вопросы охраны здоровья в Российской Федерации и США // Закон и право. 2020. № 6.

Чрезвычайная ситуация в области санитарно-эпидемиологического благополучия населения как унифицированный объект надзора и оперативного реагирования в рамках современной стратегии борьбы с инфекционными болезнями / А. В. Топорков [и др.] // Проблемы особо опасных инфекций. 2009. № 2.

*Шатоха Е. В.* Право на качественную медицинскую помощь как неотъемлемое составляющее права на жизнь в Российской Федерации // Научные горизонты. 2020. № 2 (30).

*Яценко Е. Ю.* Правовая защита здоровья граждан при чрезвычайных ситуациях и в экологически неблагоприятных районах // Экология человека. 2005. № 3.

### References

*Clementi F.* Il lascito della gestione normativa dell'emergenza: tre riforme ormai ineludibili // Associazione Italiana dei costituzionalisti. Osservatorio AIC. Bimestrale di attualità costituzionale. 2020. Fasc. 3. P. 1–15.

*Avakian S. A.* Constitutional Law of Russia. Training course: textbook: in 2 vols. 7th ed., reprint. and additional. M. : Norm : INFA-M, 2021. Vol. 1. 864 p.

*Brykin D. M.* Restrictions on the constitutional rights and freedoms of citizens of the Russian Federation under special legal regimes: abstract of the dissertation of the Candidate of Legal Science. M., 2010.

*Vasilyeva T. A.* Italy's response to the Covid-19 pandemic: problems of legal regulation in an emergency situation // Bulletin of the St. Petersburg University of the Ministry of Internal Affairs of Russia. 2020. № 3.

*Zhavoronkova N. G., Shpakovsky Yu. G.* Legal aspects of reforming the public administration system for the protection of population and territories in emergency situations: lessons of the COVID-19 pandemic // Bulletin of the O. E. Kutafin University. 2020. № 5 (69).

*Ilyin A. V.* Constitutional Law of Russia. Author's course. M., 2022. 448 p.

*Kornienko A. S., Samokhvalov N. A.* COVID-19: legal regulation of universal vaccination // Pravo. Journal of the Higher School of Economics. 2021. № 5.

*Kuzmin A. I.* The legal foundations of the emergency regime // Scientific and educational problems of civil protection. 2011. № 3.

*Luparev E. B., Epifanova E. V.* Public medical law. Krasnodar : Kuban State University, 2021.

*Mokhov A. A.* Principles of legal regulation of the state model of national healthcare // Actual Problems Of Russian Law. 2021. № 3 (124).

*Puchkova V. V.* Implementation of the constitutional right of citizens to health protection and medical care during the spread of coronavirus infection // Law and the state : theory and practice. 2021. № 3 (195).

*Rülens Melani, Wouters Jan.* COVID-19: Trials and Shocks for global Health governance // Bulletin of International Organizations: Education, Science, New Economy. 2021. № 2.

*Turkin M. M., Pushkarskaya E. V.* Socio-legal issues of health protection in the Russian Federation and the USA // Law and Law. 2020. № 6.

Emergency situation in the field of sanitary and epidemiological well-being of the population as a unified object of supervision and prompt response within the framework of the modern strategy of combating infectious diseases / A. V. Toporkov [et al.] // Problems of particularly dangerous infections. 2009. № 2.

*Shatokha E. V.* The right to quality medical care as an integral component of the right to life in the Russian Federation // Scientific horizons. 2020. № 2 (30).

*Yatsenko E. Yu.* Legal protection of citizens' health in emergency situations and in ecologically disadvantaged areas // Human Ecology. 2005. № 3.

**Для цитирования:**

*Литовко К. С.* Право на охрану здоровья и медицинскую помощь в условиях эпидемии // Вестник Воронежского государственного университета. Серия: Право. 2022. № 4 (51). С. 96–108. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2022/4/96-108>

**Recommended citation:**

*Litovko K. S.* The right to health protection and medical care in an epidemic // Proceedings of Voronezh State University. Series: Law. 2022. № 4 (51). P. 96–108. DOI: <https://doi.org/10.17308/law/1995-5502/2022/4/96-108>

*Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики»*

*Литовко К. С., аспирант, ведущий советник Департамента государственной политики в сфере лицензирования, контрольно-надзорной деятельности, аккредитации и саморегулирования Минэкономразвития России*

*E-mail: konstantinlitovko@yandex.ru*

*National Research University «Higher School of Economics»*

*Litovko K. S., Post-graduate Student, Leading Adviser to the Department of State Policy in the Field of Licensing, Control and Supervisory Activities, Accreditation and Self-Regulation of the Ministry of Economic Development of the Russian Federation*

*E-mail: konstantinlitovko@yandex.ru*