

Вопросы конституционного, муниципального, административного и финансового права

Научная специальность

12.00.14 «Административное право; административный процесс»

УДК 342:95

DOI <https://doi.org/10.26516/2071-8136.2021.2.21>

ВОПРОСЫ ПРИВЛЕЧЕНИЯ К АДМИНИСТРАТИВНОЙ ОТВЕТСТВЕННОСТИ В УСЛОВИЯХ РЕЖИМА ПОВЫШЕННОЙ ГОТОВНОСТИ

© **Дашиева А. Д., 2021**

Иркутский государственный университет, г. Иркутск, Россия

Исследованы вопросы административно-правового регулирования в условиях режима повышенной готовности, административные меры предупреждения распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19), применяемые с 1 апреля 2020 г. Определен порядок установления правил, требований и запретов для граждан и организаций на территории, где введен режим повышенной готовности. Рассмотрены требования, за нарушение которых привлекают к ответственности по ст. 20.6.1 КоАП РФ, установившей административную ответственность за невыполнение правил поведения при ЧС или угрозе ее возникновения и дополненной ч. 2 ст. 6.3 КоАП РФ, регламентирующей административную ответственность за нарушения законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, совершенные в период режима ЧС или при возникновении угрозы распространения опасного заболевания. Проанализированы требования к маскам и средствам индивидуальной защиты, за отсутствие или несоответствие установленным критериям которых можно привлечь к административной ответственности. Большую проблему вызывает утилизация средств индивидуальной защиты, поскольку они относятся к отходам класса «Б». Отмечено, что выброс использованных средств индивидуальной защиты подпадает под требования порядка утилизации и требования предотвращения возникновения угрозы распространения опасного заболевания. Рассмотрены конкуренция норм КоАП РФ в части привлечения к ответственности за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления и нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Ключевые слова: коронавирус, административная ответственность, маска медицинская, маска гигиеническая, средства индивидуальной защиты, утилизация отходов класса «Б», статья 20.6.1 КоАП РФ, статья 6.3 КоАП РФ, несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при обращении с отходами производства и потребления, нарушение законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения.

Все человечество столкнулось с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19, 2019-nCoV), которая представляет большую угрозу здоровью и жизни человека. Каждое государство реализует меры предупреждения ее распространения. В России принимаются административные меры предупреждения распространения инфекции.

Перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих, утверждается Правительством РФ, исходя из высокого уровня первичной инвалидности и смертности населения, снижения продолжительности жизни заболевших¹.

¹ Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих : постановление Правительства РФ от 1 дек. 2004 г. № 715 // Рос. газ. 2004. 7 дек. (№ 271).

Постановлением Правительства РФ от 31 января 2020 г. № 66 коронавирусная инфекция (2019-nCoV) внесена в Перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих².

Согласно ст. 19 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»³ граждане Российской Федерации обязаны соблюдать

² О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих : постановление Правительства РФ от 31 января 2020 г. № 66 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 6. Ст. 674.

³ О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера : федер. закон от 21.12.1994 № 68-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Собр. законодательства РФ. 1994. № 35. Ст. 3648.

законы и иные нормативные правовые акты Российской Федерации, законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, выполнять установленные правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Режим повышенной готовности – это режим функционирования органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации ЧС, устанавливаемый при угрозе возникновения чрезвычайных ситуаций. Новый режим повышенной готовности введен в законодательство России с 1 апреля 2020 г.

В соответствии со ст. 10 Федерального закона «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» Правительство РФ Постановлением от 2 апреля 2020 г. № 417¹ утвердило Правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями. В пункте 3 установлено, что при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации граждане обязаны: соблюдать общественный порядок, требования законодательства Российской Федерации о защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, о санитарно-эпидемиологическом благополучии населения; при получении инструкций (указаний) от уполномоченных должностных лиц, в том числе через средства массовой информации или операторов связи, эвакуироваться с территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или из зоны чрезвычайной ситуации и (или) *использовать средства коллективной и индивидуальной защиты* и другое имущество (в случае его предоставления органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и организациями), предназначенное для защиты населения от чрезвычайных ситуаций; и др.

Органы государственной власти субъектов Российской Федерации наделены полномочиями принимать нормативные правовые акты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера и обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации

¹ Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации : постановление Правительства РФ от 02.04.2020 № 417 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 15 (ч. IV). Ст. 2274.

(ч. 1 ст. 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ).

В соответствии с подп. «в» п. 2 Указа Президента РФ от 2 апреля 2020 г. № 239 «О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19)»² нормативными актами субъектов Российской Федерации в регионах устанавливается особый порядок передвижения граждан и транспортных средств.

В соответствии с Указом Президента РФ от 11 мая 2020 г. № 316 «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)»³ в развитие приведенных выше положений законодательства Российской Федерации в субъектах Российской Федерации приняты нормативные правовые акты в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

Так, губернатор Иркутской области принял указы от 18 марта 2020 г. № 59-уг «О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»⁴ и от 12 октября 2020 г. № 279-уг «О режиме функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций»⁵.

Данными указами в Иркутской области введен режим повышенной готовности и с 20 мая

² О мерах по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения на территории Российской Федерации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19) : указ Президента РФ от 02.04.2020 № 239 // Собр. законодательства РФ. 2020. № 14 (ч. I). Ст. 2082.

³ 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) : указ Президента РФ от 11 мая 2020 г. № 316 // КонсультантПлюс : справочная правовая система.

⁴ О введении режима функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : указ губернатора Иркутской области от 18 марта 2020 г. № 59-уг // Электронный фонд актуальных правовых и нормативно-технических документов. URL: <https://docs.cntd.ru/document/570711993> (дата обращения: 12.06.2021).

⁵ О режиме функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций : указ губернатора Иркутской области от 12 окт. 2020 г. № 279-уг // Иркутская область : офиц. портал. URL: <https://irkobl.ru/coronavirus/covid19-acts.php/945640/> (дата обращения: 12.06.2021).

2020 г. введена обязанность для лиц, находящихся на территории области, при посещении магазинов и других помещений организаций, деятельность которых не приостановлена, при совершении поездок в общественном транспорте и такси, при нахождении на парковках, в подъездах многоквартирных жилых домов, лифтах использовать средства *индивидуальной защиты органов дыхания (медицинские или гигиенические маски и т. п.)*.

В данном указе перечисляются федеральные законы, постановления Правительства РФ, постановления Главного государственного санитарного врача РФ, которыми следует руководствоваться в условиях режима повышенной готовности.

Некоторые из указанных норм носят рекомендательный характер, однако одновременно с этим указание в указе губернатора на необходимость их соблюдения, в сущности, придает им нормативный статус и обязательность применения.

Рекомендация, как носить маску правильно, указывается в постановлениях Главного государственного санитарного врача РФ, поэтому предположение, что ее можно носить, спустив ниже носа, будет ошибочным и являться основанием для привлечения к административной ответственности.

Так, суд отказал в удовлетворении жалобы заявителя, не приняв доводы о том, что распоряжение губернатора Кемеровской области носит рекомендательный характер для граждан; обеспечение граждан средствами индивидуальной защиты является обязанностью организации, поскольку субъективное мнение заявителя относительно отсутствия необходимости ношения средств индивидуальной защиты органов дыхания и их эффективности не влияет на его обязанность соблюдения норм и требований действующего законодательства¹.

Вызывают интерес изменения, внесенные в Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), который предусматривает административную ответственность за невыполнение указанных правил с 1 апреля 2020 г.

На федеральном уровне была введена новая ст. 20.6.1 КоАП РФ², установившая административную ответственность за невыполнение правил поведения при ЧС или угрозе ее возникновения. В частности, *невыполнение пра-*

вил поведения при введении режима повышенной готовности на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации, за исключением случаев, предусмотренных ч. 2 ст. 6.3 настоящего Кодекса, влечет предупреждение или наложение административного штрафа на граждан в размере от одной тысячи до тридцати тысяч рублей и т. д.

За все время пандемии более 1 млн человек в России были привлечены к административной ответственности за нарушения ограничений, введенных из-за распространения коронавируса. Общая сумма штрафов за нарушения составила как минимум 1,7 млрд руб. Об этом 28 ноября сообщило агентство ТАСС со ссылкой на статистические данные Министерства внутренних дел³.

Указанные лица были привлечены к административной ответственности за нарушение Правил поведения, принятых главами субъектов Российской Федерации.

Так, в Иркутской области указом губернатора Иркутской области от 12 октября 2020 г. № 279-уг «О режиме функционирования повышенной готовности для территориальной подсистемы Иркутской области единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» установлены Правила поведения при введении режима повышенной готовности на территории Иркутской области, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

В пункте 1 определено, что лицам, находящимся на территории Иркутской области, при посещении магазинов и других помещений организаций, деятельность которых не приостановлена, и совершении поездок в общественном транспорте необходимо *использовать средства индивидуальной защиты (далее – СИЗ) органов дыхания в соответствии с документом «МР 3.1.0140-18. 3.1. Профилактика инфекционных болезней. Неспецифическая профилактика гриппа и других острых респираторных инфекций. Методические рекомендации»* (утв. Главным государственным санитарным врачом РФ 10.12.2018) *либо их аналоги*, если иное не установлено рекомендациями Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

¹ Решение Кемеровского областного суда по делу № 12-523/20 от 9 нояб. 2020 г. URL: <https://bsr.sudrf.ru/bigs/portal.html> (дата обращения: 10.05.2021).

² Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30 дек. 2001 г. № 195-ФЗ // Рос. газ. 2001. 31 дек. (№ 256).

³ Более 1,1 млн россиян оштрафовали за нарушения ограничений по COVID-19. URL: <https://xn--80aesfpebagmflc0a.xn--p1ai/news/20201128-0929.html>, <https://tass.ru/obschestvo/10119985> (дата обращения: 25.04.2021).

В указанных методических рекомендациях в приложении № 7 перечислены барьерные средства предотвращения передачи возбудителей острых респираторных инфекций (далее – ОРИ) воздушно-капельным путем и способы использования этих средств.

Отмечается, что самыми простыми и доступными для массового применения средствами предотвращения передачи возбудителей ОРИ воздушно-капельным путем могут служить одноразовые медицинские маски промышленного производства (процедурные, хирургические и т. д.). Медицинские маски подразделяются по количеству слоев материала на трехслойные и четырехслойные. Трехслойные медицинские маски изготовлены из двух слоев нетканого материала и слоя фильтра между ними. Трехслойные медицинские маски могут применяться персоналом общетерапевтического профиля при манипуляциях и рутинных процедурах при контакте с больными ОРИ в неинфекционных стационарах. Больными ОРИ – до проведения изоляционно-ограничительных мероприятий.

Лицам с признаками ОРИ рекомендуется использовать медицинские маски в период нахождения в общественных местах, включая медицинскую организацию, транспорт, предприятия торговли, общественного питания и др.

Четырехслойные медицинские маски для дополнительной защиты от проникновения жидкости снабжены четвертым брызгозащитным слоем из пленки, устойчивой к струе жидкости, находящейся под давлением. Некоторые из них могут иметь экран для защиты глаз. Такие медицинские маски могут быть использованы медицинским персоналом при проведении манипуляций с риском образования брызг инфицированной жидкости.

Также в примечании к приложению 1 к письму Роспотребнадзора от 11 апреля 2020 г. № 02/6673-2020-32 «О направлении рекомендаций по применению СИЗ для различных категорий граждан при рисках инфицирования COVID-19»¹ установлено:

1. Маски медицинские должны соответствовать ГОСТ Р 58396-2019 «Маски медицинские. Требования и методы испытаний».

2. Респираторы фильтрующие должны соответствовать ГОСТ 12.4.294-2015 «Система стан-

¹ О направлении рекомендаций по применению СИЗ для различных категорий граждан при рисках инфицирования COVID-19: <письмо> Роспотребнадзора от 11.04.2020 № 02/6673-2020-32 (вместе с «МР 3.1/3.5.0172/1-20. 3.1. Профилактика инфекционных болезней. 3.5. Дезинфектология. Рекомендации по применению средств индивидуальной защиты (в том числе многократного использования) для различных категорий граждан при рисках инфицирования COVID-19. Методические рекомендации»). URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_350706/96c60c11ee5b73882df84a7de3c4fb18f1a01961/ (дата обращения 15.04.2021).

дартов безопасности труда. Средства индивидуальной защиты органов дыхания. Полумаски фильтрующие для защиты от аэрозолей»; ГОСТ 12.4.296-2015 «Система стандартов безопасности труда (ССБТ). Средства индивидуальной защиты органов дыхания. Респираторы фильтрующие. Общие технические условия».

3. Маска ватно-марлевая выполняется из марли 125×50 см со слоем ваты 25×17×1,5–2 см весом 20 г.

Таким образом, маски должны соответствовать ГОСТ Р 58396-2019, ГОСТ 12.4.294-2015, ГОСТ 12.4.296-2015 и критериям маски ватно-марлевой.

Росстандарт также разъяснил требования к маскам². Лицевые маски можно отнести к трем основным группам: медицинские изделия; средства индивидуальной защиты; прочие лицевые маски. Для производства медицинских масок производителем могут быть использованы положения ГОСТ Р 58396-2019 «Маски медицинские. Требования и методы испытаний», в том числе для масок, предназначенных для ограничения передачи инфекционных агентов от медицинского персонала пациентам, например, во время проведения операций.

Помимо медицинских масок, существуют средства индивидуальной защиты органов дыхания фильтрующего типа, которые являются объектом технического регламента Таможенного союза «О безопасности средств индивидуальной защиты». Требования к подобным средствам установлены в ГОСТах к перечням к техрегламенту: ГОСТ 12.4.293-2015 (EN 136: 1998) «Средства индивидуальной защиты органов дыхания. Маски. Общие технические условия»³ и ГОСТ 12.4.294-2015 (EN 149:2001+A1:2009) «Средства индивидуальной защиты органов дыхания. Полумаски фильтрующие для защиты от аэрозолей».

Росстандарт пояснил, что прочие лицевые маски относятся к санитарно-гигиеническим изделиям, единых требований к которым не установлено. Предприятие-изготовитель может разработать и утвердить собственные технические условия (ТУ) или обратиться к изготовите-

² Требования к лицевым маскам: обзор стандартов : информация Росстандарта. URL: <http://www.consultant.ru/law/review/207579250.html/>. URL: https://www.gost.ru/portal/gost/home/presscenter/news?portal:componentId=88beae40-0e16-414c-b176-d0ab5de82e16&navigationalstate=JBPNs_r00ABXczAAZHy3Rpb24AAAABAA5zaW5nbGV0ZXdzVmlldwACaWQAABAAQ2ODAxAAAdFX0VPRl9f (дата обращения: 20.04.2021).

³ ГОСТ 12.4.293-2015 (EN 136:1998). Межгосударственный стандарт. Система стандартов безопасности труда. Средства индивидуальной защиты органов дыхания. Маски. Общие технические условия (введен в действие Приказом Росстандарта от 24.06.2015 № 791-ст). М. : Стандартинформ, 2016.

лям из реестра ТУ для получения уже утвержденных требований. Формирование реестра ТУ осуществляется на основе информации, предоставленной предприятиями-изготовителями.

Следует отметить, что в положении ГОСТ 12.4.293-2015 (EN 136: 1998) «Средства индивидуальной защиты органов дыхания. Маски. Общие технические условия» указано, что требования не распространяются на маски: пожарных, военных, медицинских и др.

Также сообщается, что по поручению Минпромторга России и Росстандарта разработаны и зарегистрированы в реестре технических условий ТУ 13.92.29-005-00302178-2020 «Маска лицевая гигиеническая». Данные технические условия для маски лицевой гигиенической зарегистрированы 13 апреля 2020 г. и могут применяться для производства масок всеми желающими изготовителями¹.

Нетрудно заметить, что установлены требования к медицинским маскам и СИЗ относительно их размеров и формы.

Формально маска, изготовленная из сетки, будет относиться к «иным СИЗ», но она не защищает от распространения инфекции и от заражения граждан.

Сложность вызывает доказывание возможности распространения инфекции, и, учитывая, что законодатель не вводил строгих требований к материалам для «иных СИЗ», привлечь к административной ответственности по ст. 20.6.1 КоАП РФ будет затруднительно.

Возникает вопрос, можно ли привлечь к ответственности за использование одноразовых тканевых салфеток с прорезями, которые выдают покупателям на время нахождения их в магазине, за несоответствие требованиям, предусмотренным для средств индивидуальной защиты, если они не соответствуют требованиям, установленным указанными методическими рекомендациями и ТУ гигиенических масок?

Следует отметить практику Южной Кореи, которая ввела обязательное ношение масок и штраф за их отсутствие или неправильное использование в размере 95\$. Законодатель прописал более жесткие требования: при отсутствии одобренной маски допускается использование тканевых и одноразовых масок, закрывающих полностью рот и нос. Запрещено использовать маски из сетчатого материала и маски с клапаном, поскольку они не предотвращают распро-

странение инфекции. Нельзя также закрывать лицо одеждой, платками или шарфами².

В России нет законодательного запрета на использование платков, шарфов и одежды в качестве СИЗ, требования к материалам только для медицинских масок, но если исходить из содержания нормативных актов, то дается перечень средств, которые необходимо использовать как СИЗ. Салфетка не подпадает под требования к СИЗ.

В пункте 4 Постановления Правительства РФ отмечается, что при угрозе возникновения или возникновении чрезвычайной ситуации гражданам запрещается³: осуществлять действия, создающие угрозу собственной безопасности, жизни и здоровью; осуществлять действия, создающие угрозу безопасности, жизни, здоровью, санитарно-эпидемиологическому благополучию иных лиц, находящихся на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации, или в зоне чрезвычайной ситуации.

Использование ненадлежащих СИЗ создает угрозу безопасности, жизни, здоровью, санитарно-эпидемиологическому благополучию иных лиц, находящихся на территории, на которой существует угроза возникновения чрезвычайной ситуации.

Заслуживает внимания вопрос о привлечении к административной ответственности за нарушение утилизации масок и СИЗ.

В указанных *методических рекомендациях*, утвержденных Главным государственным санитарным врачом РФ, можно ознакомиться с правилами использования медицинских масок. Закреплено, что медицинскую маску используют однократно. Надевать маску следует так, чтобы она закрывала рот, нос и подбородок и плотно фиксировалась (при наличии завязок на маске их следует крепко завязать). Если одна из поверхностей маски имеет цвет, то маску надевают белой стороной к лицу. При наличии специальных складок на маске их необходимо развернуть, а при наличии вшитой гибкой пластины в области носа ее следует плотно пригнать по спинке носа для обеспечения наиболее полного прилегания к лицу. При использовании маски необходимо избегать прикосновений к фильтрующей поверхности руками. В случае при-

¹ Требования к лицевым маскам: обзор стандартов: <информация> Росстандарта. URL: <http://www.consultant.ru/law/review/207579250.html/> (дата обращения: 23.05.2021).

² «В Южной Корее начали выписывать штрафы за отсутствие и неправильное ношение защитных масок». URL: <https://tass.ru/obschestvo/9990913> (дата обращения: 21.05.2021).

³ Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации: постановление Правительства РФ от 2 апр. 2020 г. № 417 // КонсультантПлюс: справочная правовая система.

косновения к маске необходимо вымыть руки (провести обработку рук кожными антисептиками). Менять маски необходимо не реже, чем через 3 часа. Если маска увлажнилась, ее следует заменить на новую. Снимать маску следует за резинки (завязки), не прикасаясь к фильтрующей поверхности. В медицинских организациях использованные медицинские маски подлежат обеззараживанию и удалению как отходы класса «Б» в соответствии с действующим санитарным законодательством. В домашних условиях использованные медицинские маски собирают в отдельный пакет и утилизируют вместе с бытовым мусором.

Возникает вопрос о возможности привлечения к ответственности за нарушение санитарно-эпидемиологических требований, предусмотренных для утилизации средств защиты как мусора класса «Б», если гражданин выбросил маску в урну или на пол в общественном месте. Сейчас распространенное явление – увидеть маски, лежащие на тротуарах, дорогах, придомовых территориях.

И вопросов при изучении нормативных правовых актов, правил и рекомендаций возникает все больше.

Ношение средств индивидуальной защиты является обязательным условием предупреждения распространения заболеваемости, но и надлежащая утилизация масок также предотвращает распространение вирусов. Ведь маски меняют и выбрасывают лица, которые заболели коронавирусом, есть те, кто бессимптомно переносит болезнь, и их использованные маски являются зараженными и могут перенести и заразить вирусом людей и животных [3, с. 107].

Возникает много проблем по утилизации использованных масок. На сегодняшний день нормативные акты, определяющие обращение с медицинскими и биологическими отходами, не учитывают масштабы мусора, который образуется после использования масок в условиях пандемии. Здесь возникает обеспокоенность, что выброс мусора с нарушением правил ставит под угрозу безопасность населения от вторичного заражения через неутилизированные медицинские отходы, которые в лучшем случае отправляются на общую свалку твердых коммунальных отходов (ТКО), а в худшем – на улицы населенных пунктов и прилегающие к ним территории.

Большой процент заболевших коронавирусом в России являются бессимптомными носителями коронавируса. Массовое тестирование в Москве выявило до 60 % бессимптомных боль-

ных коронавирусом¹. Они не знают о своем заболевании, но также размещают использованные гигиенические маски и перчатки в местах накопления ТКО. За день такие люди могут сменить в среднем две или три маски после посещения общественных мест, транспорта, работы или после любого выхода на улицу. Наличие таких отходов в обычных контейнерах ТКО может привести к потенциальному росту распространения COVID-19 вместе с твердыми коммунальными отходами. Фактически это позволяет классифицировать все ТКО, содержащие отходы гигиенических масок и перчаток, как медицинские отходы класса «Б». Это требует особого обращения с ними, а также дополнительных финансовых затрат и человеческих ресурсов [1, с. 155].

Соблюдение санитарных правил, нормативных требований проведения санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий является обязательным для граждан, индивидуальных предпринимателей и юридических лиц (ч. 3 ст. 39 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»², и п. 1.3, 2.6, 2.7, 10.1, 13.1 Санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1/3.2.3146-13 «Общие требования по профилактике инфекционных и паразитарных болезней», утвержденных постановлением врио Главного государственного санитарного врача РФ от 16 декабря 2013 г. № 65).

Больные инфекционными заболеваниями, лица с подозрением на такие заболевания и контактировавшие с больными инфекционными заболеваниями лица, а также лица, являющиеся носителями возбудителей инфекционных болезней, подлежат лабораторному обследованию и медицинскому наблюдению или лечению и в случае, если они представляют опасность для окружающих, обязательной госпитализации или изоляции в порядке, установленном законодательством Российской Федерации (ч. 1 ст. 33 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

При выявлении нарушения санитарного законодательства, а также при угрозе возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должностные лица, осуществляющие федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, имеют

¹ В Москве число бессимптомных больных COVID-19 оценили в 60 %. URL: <https://www.interfax.ru/moscow/721101> (дата обращения: 27.05.2021).

² О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения : федер. закон от 30.03.1999 № 52-ФЗ (ред. от 13.07.2020) // Собр. законодательства РФ. 1999. № 14. Ст. 1650.

право выдавать, в частности, гражданам предписания, обязательные для исполнения ими в установленные сроки, об устранении выявленных нарушений санитарно-эпидемиологических требований, о проведении дополнительных санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий; а также при угрозе возникновения и распространения инфекционных заболеваний, представляющих опасность для окружающих, главные государственные санитарные врачи и их заместители наделяются полномочиями выносить мотивированные постановления о госпитализации для обследования или об изоляции больных инфекционными заболеваниями, представляющими опасность для окружающих, и лиц с подозрением на такие заболевания, а также о проведении обязательного медицинского осмотра, госпитализации или об изоляции граждан, находившихся в контакте с больными инфекционными заболеваниями, представляющими опасность для окружающих (п. 2 ст. 50, п. 6 ч. 1 ст. 51 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»).

Отменены требования СанПиН 2.1.7.728-99 «Правила сбора, хранения и удаления отходов лечебно-профилактических учреждений», где отходы здравоохранения разделяли по степени их токсикологической, эпидемиологической и радиационной опасности на пять классов: класс «А» – неопасные отходы, класс «Б» – опасные (рискованные) отходы, класс «В» – чрезвычайно опасные отходы, класс «Г» – отходы, по составу близкие к промышленным, класс «Д» – радиоактивные отходы [2].

Согласно ст. 49 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации»¹ медицинские отходы разделяются по степени их эпидемиологической, токсикологической, радиационной опасности, а также негативного воздействия на среду обитания в соответствии с критериями, устанавливаемыми Правительством РФ, на следующие классы: класс «А» – эпидемиологически безопасные отходы, приближенные по составу к твердым бытовым отходам; класс «Б» – эпидемиологически опасные отходы; класс «В» – чрезвычайно эпидемиологически опасные отходы; класс «Г» – токсикологические опасные отходы, приближенные по составу к промышленным; класс «Д» – радиоактивные отходы.

¹ Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации : федер. закон от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 26.05.2021) // Собр. законодательства РФ. 2011. № 48. Ст. 6724.

В зависимости от класса предъявляют различные требования по сбору, хранению и утилизации отходов.

В пункте 157 постановления Главного государственного санитарного врача РФ от 28 января 2021 г. № 3 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» определено: сбор, использование, обезвреживание, размещение, хранение, транспортировка, учет и утилизация медицинских отходов должны осуществляться с соблюдением требований Санитарных правил в зависимости от степени их эпидемиологической, токсикологической и радиационной опасности, а также негативного воздействия на человека и среду обитания: отходы, инфицированные и потенциально инфицированные микроорганизмами 3–4-й групп патогенности (эпидемиологически опасные отходы, класс «Б»), в том числе: материалы и инструменты, предметы, загрязненные кровью и (или) другими биологическими жидкостями; патологоанатомические отходы; органические операционные отходы (органы, ткани); пищевые отходы и материалы, контактировавшие с больными инфекционными болезнями, вызванными этими микроорганизмами².

Медицинские маски относятся к отходам класса «Б», т. е. потенциально опасным. Этот класс можно характеризовать как материалы, контактирующие с биологической жидкостью, непригодные к дальнейшему применению отходы.

В условиях медицинских учреждений к средствам индивидуальной защиты медицинского персонала применяются наиболее строгие инструкции утилизации: в пакетах ярко-желтого цвета с соответствующей маркировкой – «Опасные медицинские отходы класса «Б»». Повышенная строгость объясняется тем, что масками и перчатками пользуются медработники, контактирующие с больными пациентами, или люди с

² Об утверждении санитарных правил и норм СанПиН 2.1.3684-21 «Санитарно-эпидемиологические требования к содержанию территорий городских и сельских поселений, к водным объектам, питьевой воде и питьевому водоснабжению, атмосферному воздуху, почвам, жилым помещениям, эксплуатации производственных, общественных помещений, организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий» : постановление Главного государственного санитарного врача РФ от 28 января 2021 г. № 3. URL: www.pravo.gov.ru.

подтвержденными инфекционными и вирусными заболеваниями.

Основная проблема утилизации средств индивидуальной защиты от вирусных инфекций заключается в их ежедневном обязательном массовом использовании.

Отходы класса «Б» подлежат обязательному обеззараживанию (дезинфекции) / обезвреживанию. Выбор метода обеззараживания/обезвреживания определяется возможностями организации, осуществляющей медицинскую и/или фармацевтическую деятельность, и выполняется при разработке схемы обращения с медицинскими отходами.

В случае отсутствия в организации, осуществляющей медицинскую и/или фармацевтическую деятельность, участка по обеззараживанию/обезвреживанию отходов класса «Б» или централизованной системы обезвреживания медицинских отходов, принятой на административной территории, отходы класса «Б» обеззараживаются персоналом данной организации в местах их образования химическими/физическими методами.

Захоронение обезвреженных отходов класса «Б» и «В» на полигоне допускается только при изменении их товарного вида (измельчение, спекание, прессование и так далее) и невозможности их повторного применения.

Информация о требованиях утилизации СИЗ до граждан не доводится. Недостаточный уровень знаний населения в области утилизации отходов является серьезной проблемой, которая усугубляет эпидемиологическую и общую экологическую ситуацию в нашей стране. Ежедневно можно встретить на улицах в местах, не положенных для сбора отходов, маски, что является следствием неправильной утилизации и нарушения требований законодательства.

При ежедневном использовании средства индивидуальной защиты должны быть правильно утилизированы.

К основным способам утилизации медицинских отходов относятся: химическая дезинфекция в сочетании с механической обработкой отходов, с целью добиться «растворения» мусора, инсерация, т. е. сжигание с помощью специального оборудования, стерилизация водяным паром, применяется перед дальнейшим захоронением отходов, микроволновое воздействие, также применяется перед отправлением отходов на полигон [4, с.186].

Целью Базельской конвенции 1992 г. о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалением является ограждение жизни и здоровья человека, а также состояния окружающей природной среды от негативного

воздействия факторов производства, удаления опасных отходов и трансграничной перевозки. Согласно конвенции 90 % медицинских отходов утилизируются без специальной дезинфекции, задействуются современные технологии утилизации, а оставшиеся 10 % уничтожаются после специальной обеззараживающей обработки.

Процедура утилизации СИЗ в медицинских организациях регламентирована документально, а утилизация СИЗ обычными гражданами остается проблематичной. Если выбрасывать маски, перчатки, носовые платки в мусорные ведра или урны (так обычно и делают граждане), дворники или работники ЖКХ с большой вероятностью могут заразиться оставшимися на них различными инфекциями, и COVID-19 в том числе.

Возникает вопрос в случае выбрасывания маски лицом, зараженным коронавирусом, с нарушением требований, по какой норме привлекать к административной ответственности – по ст. 6.3 или ст. 8.2 КоАП РФ? Возникает конкуренция норм, поскольку действия подпадают под нарушение требований обеих норм.

Статья 6.3 КоАП РФ в 2020 г. была дополнена ч. 2, регламентирующей административную ответственность за нарушения законодательства в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, совершенные в период режима ЧС или при возникновении угрозы распространения опасного заболевания или проведении ограничительных мероприятий (карантина), а также за невыполнение в установленный срок требования органа, осуществляющего федеральный государственный санэпиднадзор, о проведении санитарно-эпидемиологических мероприятий. Санкции в соответствии с общественной опасностью значительные. Изменения затронули и ряд других статей КоАП РФ.

В условиях режима повышенной готовности действия лица, которое является носителем опасного вируса, можно квалифицировать по ст. 6.3 КоАП РФ, поскольку возникает угроза распространения опасного заболевания в условиях пандемии. Она будет относиться к специальной норме. Статья 8.3 КоАП РФ предусматривает ответственность за несоблюдение требований в области охраны окружающей среды при сборе, накоплении, транспортировании, обработке, утилизации или обезвреживании отходов производства и потребления.

На сегодняшний день обстановка с быстрым ростом заболеваемости и смертности в Российской Федерации, необходимостью удержания экономической стабильности государства и сложностью контроля соблюдения требований

законодательства приводит к несоблюдению требований и нарушению норм. А когда требования носят расширительный характер, предусматриваются рядом нормативных актов разного уровня, сложно контролировать их исполнение гражданами. Рассмотренные вопросы предотвращения распространения новых опасных вирусных инфекций, представляющих большую угрозу здоровью и жизни человека, несомненно, требуют доработки нормативных актов для их эффективного использования и исполнения. ❏

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Бочарников В. Н. Научно-философские аспекты методологии постижения сложных экологических проблем // Астраханский вестник экологического образования. 2020. № 6. С. 153–167.
2. Качан Ю. Д., Приходько В. В. К вопросу утилизации средств индивидуальной защиты, используемых в целях предотвращения распространения коронавирусной инфекции COVID-19 // Дневник науки. 2020. № 7. URL: http://dnevniknauki.ru/images/publications/2020/7/geoscience/Kachan_Prihodko.pdf (дата обращения: 25.05.2021).
3. Федорова О. С., Филимонова В. А. О расходах на приобретение индивидуальных средств защиты для сотрудников компании // Налоги и финансовое право. 2020. № 5. С. 106–110.
4. Чуйкова Л. Ю., Чуйков Ю. С., Алыкова О. И. Глобализация, коронавирусная инфекция и проблемы обращения с биологическими и медицинскими отходами в Российской Федерации // Астраханский вестник экологического образования. 2020. № 5. С. 182–203.

REFERENCES

1. Bocharnikov V.N. *Nauchno-filosofskie aspekty metodologii postizheniya slozhnykh ekologicheskikh problem* [Scientific and philosophical aspects of the methodology of comprehending complex environmental problems]. *Astrakhanskij vestnik ekologicheskogo obrazovaniya* [Astrakhan bulletin of environmental education], 2020, no. 6(60), pp. 153–167. (in Russian)
2. Kachan Yu.D., Prihod'ko V.V. *K voprosu utilizacii sredstv individual'noj zashchity, ispol'zuemyh v celyah predotvrashcheniya rasprostraneniya koronavirusnoj infekcii COVID-19* [On the issue of disposal of personal protective equipment used to prevent the spread of coronavirus infection COVID-19]. *Dnevnik nauki* [Science Diary], 2020, no. 7(43), URL: http://dnevniknauki.ru/images/publications/2020/7/geoscience/Kachan_Prihodko.pdf (date of access: May, 25, 2021). (in Russian)
3. Fedorova O.S., Filimonova V.A. *O raskhodah na priobretenie individual'nykh sredstv zashchity dlya sotrudnikov kompanii* [On the costs of purchasing personal protective equipment for company employees], *Nalogi i*

finansovoe pravo [Taxes and Financial Law], 2020, no. 5, pp. 106–110. (in Russian)

4. Chujkova L.Yu., Chujkov Yu.S., Alykova O.I. *Globalizaciya, koronavirusnaya infekciya i problemy obrashcheniya s biologicheskimi i medicinskimi othodami v Rossijskoj Federacii* [Globalization, coronavirus infection and problems of biological and medical waste management in the Russian Federation]. *Astrakhanskij vestnik ekologicheskogo obrazovaniya* [Astrakhan Bulletin of Environmental Education], 2020, no. 5 (59), pp. 182–203. (in Russian)

Issues of Involvement in Administrative Responsibility in the Conditions of Higher Preparedness

© Dashieva A. D., 2021

The article describes questions of administrative and legal regulation in the conditions of the high alert regime. The administrative measures taken to prevent the spread of the new coronavirus infection (COVID-19) came into force on April 1, 2020. The article introduces the procedure for establishing rules, requirements and prohibitions for citizens and organizations in the high alert mode territory. Questions arise about the requirements, for violation of which they are held liable under Article 20.6.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, as the Code established administrative responsibility for non-compliance with the rules of behavior in an emergency or the threat of its occurrence. Part 2 of Art. 6.3 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation has been amended to regulate the administrative responsibility for violation of legislation in the field of ensuring the sanitary and epidemiological well-being of the population, if such an offence is committed during an emergency regime or in the event of a threat of the spread of a dangerous disease. The requirements for masks and personal protective equipment have been analyzed, as for the absence of masks the requirements can be brought to administrative responsibility. A big problem still is the disposal of personal protective equipment, since they belong to waste category B. The release of used personal protective equipment is the subject to the requirements of the disposal procedure and the requirement to prevent the emergence of a threat of the dangerous disease spread. The article considers the competition between the rules of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation in terms of bringing to responsibility for non-compliance with environmental protection requirements when handling production and consumption waste and the rules of law regulating violation of legislation in the field of ensuring sanitary and epidemiological well-being of the population.

Keywords: coronavirus, administrative responsibility, medical mask, hygienic mask, personal protective equipment, disposal of class B waste, article 20.6.1 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, article 6.3 of the Code of Administrative Offenses of the Russian Federation, Failure to comply with environmental protection requirements when handling production and consumption waste, violation of legislation on sanitary-epidemiological well-being of people.