

К ВОПРОСУ О НЕОБХОДИМОСТИ СПЕЦИАЛЬНЫХ МЕР ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ И ОХРАНЫ ИНТЕРЕСОВ УЧАСТНИКОВ ГРАЖДАНСКО-ПРАВОВЫХ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ В УСЛОВИЯХ ПАНДЕМИИ КОРОНАВИРУСА (COVID-2019)

О.Г. Барткова

ФГБОУ ВО «Тверской государственной университет», г. Тверь

В статье обосновываются необходимость и значимость принятия в Российской Федерации мер государственной поддержки участников гражданского оборота в условиях пандемии коронавируса (COVID-2019). Названная пандемия отнесена к заболеваниям, представляющим опасность для окружающих, что дало основание законодателю рассматривать ее как одно из обстоятельств, относимых к чрезвычайной ситуации, и как одну из угроз национальной безопасности. Целью таких мер, в частности, является предотвращение значительного ущерба правам и интересам субъектов имущественных отношений, регулируемых гражданским законодательством. Проведенный анализ законодательства позволяет утверждать об использовании метода гражданско-правового регулирования, который в данных условиях находит свое применение в координационном способе воздействия.

***Ключевые слова:** гражданско-правовые обязательства, пандемия, национальная угроза, охрана субъективных гражданских прав и законных интересов, публичные интересы, частные интересы, предупреждение убытков, метод гражданско-правового регулирования, императивность регулирования, дозволенность, координационный способ регулирования.*

24 февраля 2010 г. на сайте Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ) было сформулировано определение пандемии как «распространение нового заболевания в мировых масштабах» [16]. В то время это было вызвано распространением гриппа H1N1. Можно найти определение этому явлению и в Большой медицинской энциклопедии, где указано, что «пандемия (греч. πανδημία – «весь народ») – это распространение нового заболевания в мировых масштабах, сильная эпидемия, распространившаяся на территории стран, континентов; высшая степень развития эпидемического процесса» [15]. Безусловно, состояние пандемии характеризуется и другими специальными признаками и особенностями, которые не являются предметом нашего рассмотрения.

11 марта 2020 г. во Вступительном слове Генерального директора на пресс-брифинге по COVID-19 прозвучало, что распространение COVID-19 можно охарактеризовать как пандемию. Это первая пандемия, причиной которой послужил коронавирус [17].

Очевидно, что основными неблагоприятными последствиями от распространения любого нового вируса, включая COVID-19, являются те, что связаны со здоровьем значительного числа населения или даже с их смертью. Любое современное государство создает определённый механизм противодействия ему и предупреждению его распространения. Об том сказано и Рекомендациях международному сообществу [17].

Российская Федерация, исходя из положений Конституции РФ (ст. 2, ч. 1 ст. 7, 8, 17, 18, ч. 1 ст. 20, ст. 21, положений главы 2), приоритетов внутренней политики приняла комплекс мер, направленных на поддержку населения в целом, отдельных его групп, хозяйствующих субъектов, также самого государства в целях обеспечения безопасности. Такие меры, будучи облеченными в форму принятия целого ряда нормативно-правовых актов, нам представляется важным рассмотреть в аспекте проявления особенностей метода гражданско-правового регулирования в условиях распространения коронавирусной инфекции (COVID-2019). Охватить все отношения, составляющие предмет отрасли гражданского права невозможно. Кроме того, не все из них могут быть интересны исходя из темы исследования и с учетом их достаточной стабильности даже в нынешних условиях или, по крайней мере, по той причине, что они находятся за пределами императивно-координационного воздействия на них со стороны государственных органов, уполномоченных осуществлять такое регулирование в сложившихся условиях (например, имеются в виду обычные договоры купли-продажи между частными лицами, договоры дарения, договоры поручения и т.п.).

Однако есть целый комплекс имущественных отношений, в которых, если не использовать приемы и способы императивного регулирования, координационный способ регулирования, физические и юридические лица, как участники таких отношений, могут понести убытки, которые не возникли бы, если бы не пандемия. Их имущественная самостоятельность и обособленность, как необходимые признаки всякого субъекта гражданского оборота, могут быть изменены таким образом, «истощены» настолько, что это приведет к невозможности дальнейшего исполнения уже взятых на себя обязательств и (или) к имущественным потерям, невозможным как для отдельного лица (физического, юридического), так и для иных, с кем они состоят в разнообразных правовых связях (например, членов семьи, контрагентов, государства, иных публично-правовых образований, ответственных за формирование казны и бюджета соответственно).

Важность таких мер объясняется и тем, что пандемия относится к одной из угроз национальной безопасности в сфере охраны здоровья граждан, что следует из Указа Президента РФ от 31.12.2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» (п. 72) [4]. Для обеспечения безопасности в целом, включая и от угрозы ей пандемией, меры государственного реагирования строятся на принципах, предусмотренных Федеральным законом от 28.12.2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 06.02.2020 г.) «О безопасности» (ст. 2):

1) соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина;

2) законность;

3) системность и комплексность применения федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, другими государственными органами, органами местного самоуправления политических, организационных, социально-экономических, информационных, правовых и иных мер обеспечения безопасности;

4) приоритет предупредительных мер в целях обеспечения безопасности;

5) взаимодействие федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, других государственных органов с общественными объединениями, международными организациями и гражданами в целях обеспечения безопасности [2].

Анализ нормативно-правовых актов, о которых речь пойдет ниже, позволяет утверждать, что принятые государством меры в сфере гражданского оборота свидетельствуют об особой роли метода гражданско-правового регулирования в условиях пандемии.

Среди таких актов базовым законом является первую очередь Федеральный закон от 01.04.2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» (далее – Федеральный закон № 98-ФЗ) [3]. Этим законом с учетом положений Федерального закона от 21.12.1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 01.04.2020 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» введен ряд мер ограничительного характера, касающихся прав и свобод граждан, осуществления ими определенных личных неимущественных прав. Они именуется также как «обязанности, запреты и ограничения, которые предполагает режим повышенной готовности прав» [1, 3, 6]. Вопросы, связанные с этой категорией прав, в данной статье не рассматриваются.

Коронавирусная инфекция (COVID-2019) прямо отнесены к заболеваниям, представляющим опасность для окружающих [5]. При этом Федеральным законом № 98-ФЗ внесены изменения в ч. 1 ст. 1 Федерального закона № 68-ФЗ, согласно которым к чрезвычайным ситуациям относятся также обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате распространения заболевания, представляющего опасность для окружающих, что может повлечь или повлекло за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей [1]. Соответственно, для предупреждения такой чрезвычайной ситуации предусмотрено принятие мер, отвечающих следующим признакам:

- заблаговременность принятия;

- направленность таких мер на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций;

- направленность мер на сохранение здоровья людей; имеющих целью снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения.

Этим характеристикам в полностью отвечают меры в сфере имущественных отношений, конкретизируемые автором статьи ниже.

Среди них следует выделить несколько групп отношений имущественного характера, составляющих в том числе предмет гражданско-правового регулирования:

- отношения в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд;
- арендные отношения;
- в сфере строительства (как объектов здравоохранения, так и иного назначения);
- отношения по исполнению договоров участия в долевом строительстве объектов недвижимости:
 - кредитные обязательства;
 - отношения в сфере ипотечного кредитования;
 - отношения по безналичным расчетам;
 - страховые обязательства;
 - отношения в сфере туристической деятельности и пр.

В качестве категорий лиц, права и интересы которых являются предметом особого внимания государства в рамках темы исследования, выступают:

- граждане, выступающие в качестве заемщиков в кредитных договорах, в том числе с условием об ипотеке;
- граждане-дольщики в договоре участия в долевом строительстве объектов недвижимости;
- граждане-страхователи и иные граждане, которые подпадают под категорию «потребители».

Другой обширной категорией выступают определённые хозяйствующие субъекты, относящиеся к субъектам малого и среднего предпринимательства, а также к тем отраслям российской экономики, которые определены Правительством РФ в специальном перечне как в наибольшей степени пострадавшие в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции [8, 10, 12].

Все они относятся к частным лицам, и, соответственно, речь идет о мерах поддержки и охраны частных интересов таких участников гражданского оборота.

Данные интересы связаны с продолжением действия уже ранее заключенных гражданско-правовых договоров, со снижением мер имущественной ответственности за нарушение сроков исполнения обязательств (или даже неприменением таких мер в сложившихся условиях), освобождением от обязанности возместить убытки и т.п.

Безусловно, для государства важны и собственные, т.е. публичные, государственные имущественные интересы, интересы Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований, как лиц, обладающих правом собственности на соответствующее имущество, используемое в гражданском обороте путем заключения различного рода возмездных сделок, имеющих своим результатом пополнение соответствующего бюджета. Одним из самых распространённых видов таких сделок является договор аренды, в котором публично-правовое образование выступает в качестве арендодателя принадлежащего ему имущества. Это также государственные контракты для обеспечения государственных и муниципальных нужд. Таким образом, и публичные интересы, реализуемые публично-правовыми образованиями в гражданско-правовой сфере, требуют особой охраны в условиях пандемии коронавируса.

С этой целью в Федеральном законе № 98-ФЗ и других нормативно-правовых актах определены конкретные меры, направленные на урегулирование уже сложившихся гражданско-правовых обязательств, на их изменение в целях достижения определенного имущественного баланса публичных и частных интересов. Например:

- возможность получить отсрочку или освобождение от уплаты арендной платы при аренде федерального имущества [3, 10, 11, 13];
- положение о том, что размер арендной платы по договорам аренды недвижимого имущества может изменяться по соглашению сторон в любое время в течение 2020 г. [3, ст. 19];

- невключение домов, по которым нарушены сроки завершения строительства, в реестр проблемных объектов, если данное нарушение возникло в период с 3 апреля до 1 января 2021 г. [7, 9];
- неначисление застройщикам финансовых санкций, предусмотренных законом и договором [7];
- возмещение кредитным организациям недополученных доходов по кредитам [9];
- изменение условий об ответственности в кредитных договорах в интересах определённых заемщиков [14] и др.

В наибольшей степени в этих актах при формулировании правовых норм используется такой способ, как координация, наряду с предписаниями и запретами. Однако это не исключает уже общепризнанных свойств метода гражданско-правового регулирования, таких, как юридическое равенство, правонаделение, диспозитивность, имущественная самостоятельность и пр.

Список литературы

1. Федеральный закон от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ (ред. от 01.04.2020 г.) «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
2. Федеральный закон от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ (ред. от 06.02.2020) «О безопасности» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
3. Федеральный закон от 1 апреля 2020 г. № 98-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
4. Указ Президента РФ от 31 декабря 2015 г. № 683 «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
5. Постановление Правительства РФ от 1 декабря 2004 г. № 715 (ред. от 31.01.2020 г.) «Об утверждении перечня социально значимых заболеваний и перечня заболеваний, представляющих опасность для окружающих» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
6. Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
7. Постановление Правительства РФ от 2 апреля 2020 г. № 423 «Об установлении особенностей применения неустойки (штрафа, пени), иных финансовых санкций, а также других мер ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств по договорам участия в долевом строительстве, установленных законодательством о долевом строительстве, и об особенностях включения в реестр проблемных объектов многоквартирных домов и (или) иных объектов недвижимости, в отношении которых застройщиком более чем на 6 месяцев нарушены сроки завершения строительства (создания) многоквартирного дома и (или) иного объекта недвижимости и (или) обязанности по передаче объекта долевого строительства участнику долевого строительства по зарегистрированному договору участия в долевом строительстве» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
8. Постановление Правительства РФ от 03.04.2020 г. № 434 (ред. от 18.04.2020 г.) «Об утверждении перечня отраслей российской экономики, в наибольшей степени пострадавших в условиях ухудшения ситуации в результате распространения новой коронавирусной инфекции» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
9. Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2020 г. № 629 «Об утверждении Правил возмещения кредитным организациям недополученных доходов по кредитам, выданным в целях реализации проектов жилищного строительства» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
10. Распоряжение Правительства РФ от 19 марта 2020 г. № 670-р (ред. от 28.04.2020 г.) «О мерах поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).
11. Распоряжение Правительства РФ от 3 апреля 2020 г. № 439 органам государственной власти субъекта РФ и муниципалитетам рекомендовано оказать арендодателям-собственникам объектов недвижимости, предоставившим отсрочку уплаты арендной платы по договорам аренды объектов недвижимого имущества, меры поддержки в части уплаты в 2020 г. налога на имущество, земельного налога, арендной платы за землю, на которой находится объект // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).

12. Распоряжение Правительства РФ от 28 апреля 2020 г. № 1155-р «О внесении изменений в Распоряжение Правительства РФ от 19.03.2020 г. № 670-р» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).

13. Распоряжение Правительства РФ от 10 апреля 2020 г. № 968-р «О внесении изменений в Распоряжение Правительства РФ от 19.03.2020 г. № 670-р» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020).

14. Информационное сообщение Банка России от 20.03.2020 г. «Банк России утвердил меры по поддержке граждан, экономики и финансового сектора в условиях пандемии коронавируса» // СПС «КонсультантПлюс» (дата обращения: 11.05.2020 г.).

15. Бургасов С. П. Пандемия // Большая медицинская энциклопедия: в 30 т. / гл. ред. Б.В. Петровский. 3 изд. М.: Советская энциклопедия, 1982. Т. 18.

16. Всемирная организация здравоохранения: Глобальное предупреждение и ответные действия [Электронный ресурс]. URL: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/ru/

17. Вступительное слово Генерального директора на пресс брифинге по COVID-19 11 марта 2020 г. [Электронный ресурс]. Режим доступа: (<https://www.who.int/ru/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>)

Об авторе:

БАРТКОВА Ольга Георгиевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры гражданского права ФГБОУ ВО «Тверского государственного университета» (170100, г. Тверь, ул. Желябова, 33), SPIN-код: 1716-9636, e-mail: bartkova_og@mail.ru

TO THE QUESTION OF THE NEED FOR SPECIAL MEASURES OF PUBLIC SUPPORT AND PROTECTION OF INTERESTS OF PARTICIPANTS OF CIVIL LEGAL OBLIGATIONS IN THE CONDITIONS OF THE CORONAVIRUS PANDEMIC (COVID-2019)

O.G. Bartkova

Tver State University

The article substantiates the necessity and significance of the adoption in the Russian Federation of measures of state support for participants in civil turnover in the context of the coronavirus pandemic (COVID-2019). The named pandemic is classified as a disease that poses a danger to others, which gave the legislator grounds to consider it as one of the circumstances related to the emergency and as one of the threats to national security. The purpose of such measures, in particular, is to prevent significant damage to the rights and interests of the subjects of property relations regulated by civil law. The analysis of the legislation allows us to argue about the use of the method of civil regulation, which in these conditions finds its application in the coordination method of influence.

Keywords: *civil obligations, pandemic, national threat, protection of subjective civil rights and legal interests, public interests, private interests, loss prevention, civil law regulation methodology, imperative regulation, permissibility, coordination method of regulation.*

About the author:

BARTKOVA Olga - PhD, assistant professor of the department of Civil Law of the Tver State University (170100, Tver, ul. Zhelyabova, 33), SPIN- code: 1716-9636, e-mail: bartkova_og@mail.ru

Барткова О.Г. К вопросу о необходимости специальных мер государственной поддержки и охраны интересов участников гражданско-правовых обязательствах в условиях пандемии коронавируса (Covid-2019) // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2020. № 2 (62). С. 16 – 23.