

В диссертационный совет МГУ.051.4,  
созданный на базе ФГБОУ ВО  
«Московский государственный  
университет имени М.В. Ломоносова»  
Россия, г. Москва, Ленинские горы, д. 1,  
стр. 13-14,  
Юридический факультет

### **ОТЗЫВ**

**на автореферат диссертации Круглова Юрия Александровича на тему  
«Ограничение прав человека в интересах государственной безопасности в  
условиях особых (экстраординарных) правовых режимов:  
конституционно-правовое исследование актуальной российской  
практики», представленной на соискание ученой степени кандидата  
юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые  
(государственно-правовые) науки**

Представленная на рецензирование диссертация Ю.А. Круглова посвящена выработке обоснованных и последовательных критериев оценки конституционности как формы, так и содержания ограничений прав человека в условиях особых (экстраординарных) правовых режимов.

Конституционные права и свободы, согласно ч. 3 ст. 55 Конституции Российской Федерации, могут быть ограничены только федеральным законом. За последние годы российская практика дважды отступила от этой ясной формулы: и в период пандемии COVID-19, и в условиях специальной военной операции (далее также – СВО) масштабные ограничения вводились актами разной юридической силы, включая региональное подзаконное регулирование. Вопрос о том, в какой форме и в каких пределах допустимо ограничивать права человека, оказался в центре конституционно-правовой повестки. Системный ответ на соответствующий вопрос все еще не сформирован окончательно, а позиции Конституционного Суда Российской Федерации (КС РФ) остаются фрагментарными.

Автором предпринята попытка дать оценку не только практике противодействия COVID-19, но и наиболее актуальным ограничительным мерам, связанным с обеспечением государственной безопасности в условиях СВО. При этом ограничения периода пандемии уже стали предметом большого количества исследований, тогда как конституционно-правовая оценка ограничений в условиях специальной военной операции в отечественной науке почти не разрабатывалась.

Диссертация Ю.А. Круглова включает в себя введение, две главы, разделенные на девять параграфов, заключение и список источников. Первая глава посвящена понятийному и методологическому аппарату, вторая – применению его к режимам противодействия пандемии COVID-19 и военным и террористическим угрозам в контексте СВО. Логика изложения материала носит последовательный характер. Исследование строится по принципу перехода от общего в первой главе к частному (специальному) во второй.

Обоснованность выводов, полученных автором, обеспечена опорой на практику Конституционного Суда РФ и Верховного Суда РФ, федеральное и региональное законодательство, значительный массив подзаконных актов, а также на большое количество актуальных исследований отечественных конституционалистов. В сравнительно-правовой части привлечен германский опыт конструирования «эпидемической ситуации национального значения».

Методология исследования соответствует поставленным задачам: Формально-юридический метод, дополненный историко-правовым и сравнительно-правовым методами, анализом правоприменительной практики и правовым моделированием, позволяет автору последовательно и точно работать с нормативным и эмпирическим материалом, а также формулировать обоснованные предложения и рекомендации.

Соискателем подготовлены и опубликованы пять научных статей с апробацией отдельных аспектов диссертационного исследования. Статьи соискателя по теме выполнены без соавторства, что подтверждает личный характер исследования. Также соискатель активно участвовал в научно-практических мероприятиях, где выступал с докладами по теме диссертационного исследования. Автореферат соответствует содержанию диссертации.

Научная новизна диссертации Ю.А. Круглова проявляется в том, что автор предлагает систему формальных и материальных критериев конституционности ограничений прав человека в условиях особых правовых режимов (положение 2, выносимое на защиту).

Особо можно отметить формальные критерии конституционности. Базовый формальный критерий требует закрепления ограничений федеральным законом согласно ч. 3 ст. 55 Конституции, а квалифицированный – принятия специального федерального закона по конкретному режиму с фиксацией пределов ограничений и гарантий. Тем самым автор переводит расплывчатый вопрос о «законности» ограничений в плоскость учения об источниках права: значение приобретает не только содержание ограничения, но и вид, уровень и юридические свойства акта, которым оно вводится.

На этой основе строится и убедительный разбор «ковидного» режима. Признав ограничения соответствующими материальным критериям, Конституционный Суд, по обоснованному мнению соискателя, уклонился от проверки формального критерия и фактически допустил «опережающее» региональное подзаконное регулирование там, где Конституция требует наличия федерального закона (положение 4, выносимое на защиту). Оценка особого правового режима периода СВО проведена более точно, с учетом отдельных формальных несоответствий (положения 6 и 7, выносимые на защиту).

В свою очередь, в основу выводов об ответственности за дискредитацию Вооруженных Сил и о гарантиях избирательных прав (положения 8 и 9, выносимые на защиту) положены уже разработанные автором материальные критерии конституционности особых правовых режимов ограничения прав человека в интересах государственной безопасности.

Существенный вклад видится и в разработанной автором классификации экстраординарных режимов на институционализированные (типичные) и неинституционализированные (нетипичные) (положение 3, выносимое на защиту). Показано, что и «ковидный» режим повышенной готовности, и режим противодействия угрозам в контексте СВО относятся к нетипичным, то есть собраны *ad hoc*, в отсутствие специально предназначенных для этого конституционных и законодательных форм. Такой подход дает инструмент для оценки юридической природы любого вновь вводимого особого правового режима.

Самостоятельным результатом стала и иерархическая модель противодействия пандемиям с проектом изменений в Федеральный конституционный закон «О чрезвычайном положении» и в Федеральный закон «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (положение 5, выносимое на защиту).

В целом, диссертационное исследование Ю.А. Круглова является теоретически и практически значимым, характеризуется научной новизной и актуальностью. Полученные выводы и разработанные предложения обоснованы и достоверны.

Впрочем, высказанная оценка не исключает ряда вопросов:

1. Дефект «ковидного» особого правового режима автор связывает с тем, что ограничения вводились региональными подзаконными актами в рамках режима повышенной готовности, предусмотренного Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера». В подобном контексте возникает вопрос о том, способен ли нормативный правовой акт субъекта Российской Федерации в

принципе соответствовать формальному критерию, или ч. 3 ст. 55 Конституции категорически устанавливает возможность ограничения прав человека исключительно федеральным законом? Должны ли все ограничительные меры закрепляться на уровне федерального закона? В какой степени подзаконное регулирование (в т.ч. региональное) может уточнять и дополнять установленные федеральным законом ограничения в рамках особых правовых режимов?

2. Дифференциация особых правовых режимов на институционализированные и неинституционализированные проведена без учета возможных промежуточных состояний.

В то же время, например, режим повышенной готовности, предусмотренный Федеральным законом «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера», как раз может быть отнесен к подобным промежуточным формам. Несмотря на свое прямое наименование на уровне специального федерального закона, по своему содержанию он не предусматривал ни определенных экстраординарных обстоятельств введения, ни фиксированного набора правовых средств в сфере ограничений прав человека.

С другой стороны, в качестве контрпримера можно привести режимы, введенные Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 757 «О мерах, осуществляемых в субъектах Российской Федерации в связи с Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 756», а именно: «максимальный (1) и средний (2) уровни реагирования, уровень повышенной готовности (3) и уровень базовой готовности (4)» (с. 188). «Каждый из этих режимов был введен на территории четко определенного перечня субъектов РФ – в зависимости от того, какой уровень военных рисков был характерен для каждой территории» (с. 188). Иными словами, здесь уже можно отметить наличие определенных правовых средств, определенной чрезвычайной ситуации, но отсутствие наименования в федеральном законе.

Насколько можно судить исходя из текста диссертации, обе отмеченные ситуации квалифицированы как неинституционализированные режимы. Однако хотелось бы уточнить у автора, какой из отмеченных выше особых правовых режимов ближе к институционализированным: опирающийся на федеральный закон, но практически лишенный материального содержания режим повышенной готовности или имеющие определенное содержание (хоть и не полное), но лишенные законодательного закрепления особые правовые режимы, введенные Указом Президента Российской Федерации от 19 октября 2022 г. № 757?

Как соотносится позиция автора по этому вопросу с ответом на первый вопрос: каковы пределы конституционности подзаконного ограничения прав человека в интересах государственной безопасности?

Вместе с тем указанные замечания не умаляют значимости диссертационного исследования. Диссертация отвечает требованиям, установленным Московским государственным университетом имени М.В. Ломоносова к работам подобного рода. По теме диссертации опубликованы пять научных статей, четыре из которых опубликованы в рецензируемых научных изданиях, рекомендованных для защиты в диссертационном совете Московского государственного университета имени М.В. Ломоносова МГУ.051.4(12.06) по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки. Содержание диссертации соответствует специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки (по юридическим наукам), а также критериям, определенным пп. 2.1-2.5 Положения о присуждении ученых степеней в Московском государственном университете имени М.В. Ломоносова.

Таким образом, соискатель Круглов Юрий Александрович заслуживает присуждения ученой степени кандидата юридических наук по специальности 5.1.2. Публично-правовые (государственно-правовые) науки.

Магомедов Шихтимер Баширович  
Заслуженный юрист РФ, Почетный  
работник высшего профессионального  
образования РФ, Заслуженный деятель  
науки РД, доктор юридических наук,  
профессор, заведующий кафедрой  
конституционного и муниципального  
права Юридического института  
ФГБОУ ВО «Дагестанский  
государственный университет»

Контактные данные:

тел.: +7 (8722) 67-30-88, e-mail: kafedraconst@mail.ru

Адрес: 367000, Республика Дагестан, г. Махачкала, ул. Коркмасова (Советская),  
8, 2 этаж, кабинет № 37

Подпись сотрудника  
руководитель/кадр

«29» \_\_\_\_\_ 2026 г.