

**РЕШЕНИЕ  
 ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

25 мая 2022 года

город Ханты-Мансийск

Суд Ханты-Мансийского автономного округа –Югры в составе:  
 председательствующего судьи Черниковой Л.С.,  
 с участием прокурора Лаптевой Е.В.  
 при секретаре Быковой А.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям Адыева Васима Шарифьяновича, Хрипунова Дмитрия Владимировича, Джамалова Абдулнасира Джалиловича, Кулик Марины Валерьевны, Малышева Михаила Викторовича, Мишиной Юлии Николаевны к Губернатору Ханты-Мансийского автономного округа – Югры о признании недействующим подпункта 4.2 пункта 4 Постановления Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 05.03.2022 № 18 "О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре",

установил:

05 марта 2022 года Губернатором Ханты-Мансийского автономного округа – Югры издано постановление № 18 "О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре"( далее – Постановление от 05.03.2022 № 18).

Подпунктом 4.2 пункта 4 Постановления от 05.03.2022 № 18 установлен запрет на проведение на территории автономного округа публичных мероприятий (за исключением официально организованных органами государственной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований автономного округа).

Постановление опубликовано на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 15.03.2022 – в Собрании законодательства ХМАО-Югры № 3 (часть1).

Постановлением Губернатора ХМАО – Югры от 18.05.2022 № 50 пункт 4 Постановления от 05.03.2022 № 18 признан утратившим силу.

Административные истцы Адыев В.Ш., Хрипунов Д.В., Джамалов А.Д., Кулик М.В., Малышев М.В., Мишина Ю.Н. обратились в суд Ханты-Мансийского автономного округа- Югры с административными исковыми заявлениями, в которых просили признать недействующим со дня принятия п.п. 4.2. п. 4 указанного Постановления от 05.03.2022 № 18 .

Определениями от 29.04.2022, 04.05.2022 административным истцам отказано в принятии административного иска в части требований о признании Постановления в оспариваемой части противоречащим ст. 31 Конституции РФ.

Определением суда от 04 мая 2022 года административные дела объединены в одно производство для совместного рассмотрения.

Административные истцы в обоснование требований ссылаются на несоответствие оспариваемых положений статье 2 Федерального закона от 19.06.2004 № 54-ФЗ «О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях»; статьям 1, 4.1 Федерального закона от 21 декабря 1994 года № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера»; статьям 1, 29 Федерального закона от 30.03.1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»; санитарно-эпидемиологическим правилам, утвержденным Постановлением Главного санитарного врача Российской Федерации от 28.01.2021 года № 4 «Об утверждении санитарных правил и норм СанПин 3.3686-21 «Санитарно-эпидемиологические требования по профилактике инфекционных болезней». Указывают, что администрациями шести муниципальных образований, со ссылкой на оспариваемые положения нормативного акта, им отказано в согласовании проведения публичного мероприятия в форме митинга 01 мая 2022 года с целью «в Праздник Весны и Труда 1 Мая отметить роль и значение тружеников в жизни общества, продемонстрировать солидарность и единство граждан нашей страны».

Полагают, что сформулированный в оспариваемой норме запрет на проведение публичных мероприятий, носит дискриминационный характер, ограничивает право на проведение митингов, гарантированное ст. 31 Конституции Российской Федерации. При условии отмены указанным Постановлением от 05.03.2022 № 18 иных профилактических мер по недопущению распространения COVID-19, оспариваемые положения не отвечают требованиям ясности, недвусмысленности, адекватности, пропорциональности, соразмерности и необходимости.

Сам по себе режим повышенной готовности не предполагает ограничение прав граждан собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование и, не наделяет органы государственной власти субъектов Российской Федерации, в том числе высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации, полномочиями устанавливать запрет на проведение публичных мероприятий. Возможность запрещения любых мероприятий, связанных с массовым скоплением людей, предусмотрена только в случае введения карантина, который в автономном округе не вводился. Приводят доводы о проведении массовых мероприятий, организованных иными общественными организациями.

Представитель административных истцов Бондарчук Н.А., действующая на основании доверенностей, в судебном заседании поддержала заявленные требования.

Представитель Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры Коржевский А.А., действующий на основании доверенности ( Т. 2 л.д.128-136) возражал против административного иска, по доводам, изложенным в письменных возражениях. Ходатайствовал о прекращении производства по делу.

Выслушав лиц, участвующих в деле, исследовав письменные материалы дела, заслушав заключение прокурора Лаптевой Е.В., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленных требований отказать, суд приходит к следующему.

В соответствии с требованиями части 1 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации ( далее- КАС РФ) с административным иском заявлением о признании нормативного правового акта не действующим полностью или в части вправе обратиться лица, в отношении которых применен этот акт, а также лица, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым нормативным правовым актом, если они полагают, что этим актом нарушены или нарушаются их права, свободы и законные интересы.

Установлено, что в апреле 2022 года административные истцы уведомили администрации муниципальных образований Советского района, города Нижневартовска, города Радужный, города Югорска, Кондинского района, городского поселения Приобье о проведении публичных мероприятий в Праздник Весны и Труда 01 мая 2022 в форме митинга, пикета с использованием флагов, плакатов и т.д.

Администрациями указанных муниципальных образований в согласовании проведения публичных мероприятий административным истцам отказано со ссылкой на оспариваемый подпункт 4.2 пункта 4 Постановления от 05.03.2022 № 18 ( Т. 1 л.д. 25,62,100,101, 137,173,211).

Следовательно, нормативный правовой акт был применен к административным истцам, затрагивает их права и законные интересы, в связи с чем последние вправе его оспаривать.

Указанные обстоятельства, с учетом положений ч. 11 ст. 123 КАС РФ, разъяснений, данных в пункте 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года N 50, в соответствии с которыми, в случаях, когда оспариваемый нормативный правовой акт до принятия судом решения в установленном порядке отменен, а также когда действие его прекратилось, производство по делу не может быть прекращено, если в период действия такого акта были нарушены права и законные интересы административного истца, заявителя, публичные интересы или права и (или) законные интересы граждан, организаций, иных лиц, препятствуют удовлетворению ходатайства представителя Губернатора ХМАО и прекращению производства по делу.

Статьей 31 Конституции Российской Федерации закреплено, что граждане Российской Федерации имеют право собираться мирно, без оружия, проводить собрания, митинги и демонстрации, шествия и пикетирование.

Ограничение прав и свобод граждан Конституция Российской Федерации допускает федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства (часть 3 статьи 55).

Таковыми федеральными законами, в частности, являются Федеральный закон № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера" и Федеральный закон от 30 марта 1999 года N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения".

Согласно статьям 71 и 72, 76 Конституции Российской Федерации регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина находится в ведении Российской Федерации, а осуществление мер по борьбе с эпидемиями, ликвидация их последствий, находится в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации. По предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации издаются федеральные законы и принимаемые в соответствии с ними законы и иные нормативные правовые акты субъектов Российской Федерации

В соответствии с пунктом 5 части 2 статьи 26.3 Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" к полномочиям органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, относится решение вопросов предупреждения чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера, стихийных бедствий, эпидемий и ликвидации их последствий, реализации мероприятий, направленных на спасение жизни и сохранение здоровья людей при чрезвычайных ситуациях.

Отношения, возникающие в процессе деятельности органов публичной власти, а также предприятий, населения, учреждений и организаций независимо от их организационно-правовой формы в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, регулируются приведенным выше Федеральным законом № 68-ФЗ "О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера".

В соответствии со статьей 1 данного закона под чрезвычайной ситуацией понимается 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 ( абзац 1 статьи 1 указанного закона ).

Под предупреждением чрезвычайных ситуаций понимается комплекс мероприятий, проводимых заблаговременно и направленных на максимально возможное уменьшение риска возникновения чрезвычайных ситуаций, а также на сохранение здоровья людей, снижение размеров ущерба окружающей среде и материальных потерь в случае их возникновения ( абзац 2 статьи 1).

Решением Всемирной организации здравоохранения от 30 января 2020 года эпидемиологической ситуации, вызванной вспышкой новой коронавирусной инфекции (2019-nCoV), присвоен уровень международной опасности, объявлена чрезвычайная ситуация международного значения, 11 марта 2020 года ситуация признана пандемией.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 января 2020 года N 66 "О внесении изменения в перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих" коронавирусная инфекция (2019-nCoV) внесена в Перечень заболеваний, представляющих опасность для окружающих.

Федеральным законом от 30 марта 1999 года N 52-ФЗ "О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения" урегулированы отношения по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения как одного из основных условий реализации конституционных прав граждан на охрану здоровья и благоприятную окружающую среду урегулированы (преамбула).

В соответствии со ст. 31 указанного закона, в случае угрозы возникновения и распространения инфекционных заболеваний, в том числе, на территории соответствующего субъекта Российской Федерации, вводятся ограничительные мероприятия (карантин), под которыми понимаются административные, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний и предусматривающие особый режим хозяйственной и иной деятельности, ограничение передвижения населения, транспортных средств, грузов, товаров и животных ( абз. 15 ст. 1 данного закона).

Ограничительные мероприятия (карантин) вводятся на территории субъекта Российской Федерации на основании предложений, предписаний главных государственных санитарных врачей и их заместителей решением органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (абз. 4 ст. 6, п. 2 ст. 31; главными государственными санитарными врачами на соответствующей территории в силу пункта 3 статьи 46 данного закона являются руководители территориальных органов Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека.

Из содержания положений пунктов "а", "м", "у", "ф" части 1 статьи 11 Федерального закона № 68-ФЗ следует, что органы государственной власти субъектов Российской Федерации принимают в соответствии с федеральными

законами законы и иные 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, а также с учетом особенностей чрезвычайной ситуации на территории субъекта Российской Федерации или угрозы ее возникновения во исполнение правил поведения, установленных в соответствии с подпунктом "а.2" пункта "а" статьи 10 названного Федерального закона, могут предусматривать дополнительные обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

При введении режима повышенной готовности руководитель ликвидации чрезвычайной ситуации, которым на региональном уровне реагирования является высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), вправе принимать дополнительные меры по защите населения и территории от чрезвычайных ситуаций, в том числе осуществлять меры, обусловленные развитием чрезвычайной ситуации, не ограничивающие прав и свобод человека и гражданина и направленные на защиту населения и территорий от чрезвычайной ситуации, создание необходимых условий для предупреждения и ликвидации чрезвычайной ситуации и минимизации ее негативного воздействия (п. 6, 10 ст. 4.1 указанного закона).

В соответствии с полномочиями, предоставленными ст. 51 Федерального закона от 30.03.1999 N 52-ФЗ, Главным государственным санитарным врачом Российской Федерации Постановлениями от 02.03.2020 N 5, от 13 марта 2020 г. N 6 "О дополнительных мерах по снижению рисков завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (2019-нCoV)" высшим должностным лицам субъектов Российской Федерации (руководителям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации) предписано с учетом складывающейся эпидемиологической ситуации в регионе и прогноза ее развития своевременно вводить ограничительные мероприятия, в том числе ограничить проведение массовых мероприятий.

Исходя из взаимосвязанных положений приведенных нормативных правовых актов, следует, что при введении режима повышенной готовности руководитель ликвидации чрезвычайной ситуации, которым при региональном уровне реагирования является высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации (руководитель высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации), вправе в целях защиты населения и территории от чрезвычайных ситуаций принимать дополнительные меры и устанавливать конкретные правила поведения, направленные на предотвращение распространения инфекционных заболеваний.

В силу положений статьи 19 Федерального закона 68-ФЗ граждане Российской Федерации обязаны соблюдать 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.

Губернатор Ханты-Мансийского автономного округа - Югры является высшим должностным лицом Ханты-Мансийского автономного округа - Югры и возглавляет постоянно действующий высший исполнительный орган государственной власти Ханты-Мансийского автономного округа - Югры - Правительство Ханты-Мансийского автономного округа - Югры. ( Закон ХМАО – Югры от 19 ноября 2001 года N 75-оз "О Губернаторе Ханты-Мансийского автономного округа - Югры" ( далее – Закон ХМАО № 75-оз), ст. 32 "Устава (Основной закон) Ханты-Мансийского автономного округа - Югры").

В статье 3 Закона ХМАО от 16.10.2007 N 135-оз «О защите населения и территорий Ханты-Мансийского автономного округа - Югры от чрезвычайных ситуаций межмуниципального и регионального характера», закреплены полномочия Губернатора ХМАО в области защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций.

К ним, в том числе, относится: введение режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации для соответствующих органов управления и сил единой государственной системы предупреждения и ликвидации чрезвычайных ситуаций, установление обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации; принятие дополнительных мер по защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций ( пункты 2.3 и 2.4., 2.5.).

Губернатор на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, указов Президента Российской Федерации, постановлений Правительства Российской Федерации, настоящего Устава и законов автономного округа издает постановления, обязательные для исполнения на территории автономного округа (статья 8 Закона ХМАО № 75-оз, статья 34 Устава).

Постановления Губернатора ХМАО-Югры подлежат обязательному опубликованию в официальном печатном издании автономного округа - "Собрание законодательства Ханты-Мансийского автономного округа - Югры" и газета "Новости Югры" или в официальном сетевом издании "Официальный интернет-портал правовой информации" ([www.pravo.gov.ru](http://www.pravo.gov.ru)) и "Информационно-аналитический интернет-портал [ugra-news.ru](http://ugra-news.ru) ("Новости Югры)" ( ст. 47 Устава, ст. 42. 42.1 Закона ХМАО от 25.02.2003 N 14-оз "О

нормативных правовых актах Ханты-Мансийского автономного округа - Югры").

Датой официального опубликования нормативного правового акта считается дата первой публикации его текста в официальном печатном издании автономного округа или первое размещение (опубликование) в официальном сетевом издании (ч. 2 ст. 47 Устава).

Реализуя предоставленные законом полномочия, Губернатор ХМАО – Югры Постановлением от 18 марта 2020 года N 20 на территории автономного округа ввел режим повышенной готовности, действие которого Постановлением от 09.04.2020 № 29 продлено на период до особого решения с учетом состояния эпидемиологической обстановки.

В условиях режима повышенной готовности Губернатором ХМАО-Югры Постановлением от 05.03.2022 № 18 на территории автономного округа введен запрет на проведение публичных мероприятий (за исключением официально организованных органами государственной власти, органами местного самоуправления муниципальных образований автономного округа).

Впервые Постановление от 05.03.2022 № 18 опубликовано на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, 09.03.2022 (открытый источник), 15.03.2022 – в Собрании законодательства ХМАО-Югры № 3 (часть 1) (Т.2 л.д.40)

Оспариваемое нормативное положение является императивным правилом поведения, носящим характер запрета, установление которого предусмотрено приведенным выше законодательством и не свидетельствует о превышении Губернатором ХМАО предоставленных полномочий и компетенции в условиях режима повышенной готовности.

Такой запрет не является ограничительной мерой по смыслу положений Федерального закона № 52-ФЗ, подлежащей установлению, исключительно, при введении карантина на территории автономного округа, в связи с чем доводы административных истцов в указанной части являются несостоятельными, основаны на неверном толковании закона.

Принимая во внимание, что действующее правовое регулирование, с учетом положений ч. 3 ст. 55 Конституции РФ, допускает возможность установления субъектом Российской Федерации обязательных для исполнения правил поведения, устанавливающих ограничение прав и свобод граждан, в случае необходимости принятия мер по борьбе с распространением инфекционных заболеваний и ликвидации их последствий, доводы заявителей о несоответствии пп. 4.2 п. 4 Постановления от 05.03.2022 № 18 Федеральному закону от 19 июня 2004 года N 54-ФЗ "О собраниях, митингах, демонстрациях, шествиях и пикетированиях", который не регулирует спорные правоотношения, являются необоснованными.

Подпункт 4.2 пункта 4 Постановления от 05.03.2022 № 18 изложен четко и ясно, правовой неопределенности не содержит и не устанавливает абсолютный запрет на проведение публичных мероприятий.



Содержащееся в норме исключение предусматривает возможность проведения публичных мероприятий, в связи с чем не может расцениваться, как дискриминационное нарушение (ограничение) прав административных истцов и иных лиц на участие в таких мероприятиях.

Формулировка оспариваемой нормы, носящей временных характер, по мнению суда, направлена не на ограничение прав административных истцов и иных граждан, а на возможность их реализации, в условиях обеспечивающих предотвращение распространении инфекции, создание которых возложено на органы публичной власти, и тем самым на защиту жизни и здоровья, как самих истцов, так и иных граждан.

Оспариваемое положение также не является произвольным, принято на основании предложений Главного государственного санитарного врача по ХМАО-Югре от 04.03.2022 об улучшении эпидемиологической ситуации (Т. 2 л.л. 52-53) в целях обеспечения благоприятной санитарно-эпидемиологической обстановки в автономном округе и недопущения ее ухудшения.

Указанное в совокупности, позволяет суду прийти к выводу, что временное правовое регулирование, закрепленное в оспариваемой норме, соответствуют принципам соразмерности, пропорциональности, справедливости, адекватно, сложившейся в регионе на момент его принятия эпидемиологической обстановке, направлено на противодействие распространению инфекции с целью защиты конституционно значимых прав граждан - жизнь и здоровье, как высшее благо.

Доводы административных истцов о том, что при условии отмены Постановлением от 05.03.2022 № 18 иных профилактических мер по недопущению распространения COVID-19, необходимость в принятии таких ограничений отсутствовала, не подлежат правовой оценке в рамках абстрактного нормоконтроля, поскольку суды не вправе обсуждать вопрос о целесообразности принятия нормативного правового акта, который относится к исключительной компетенции соответствующих органов государственной власти (пункт 28 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 года N 50).

При указанных обстоятельствах оспариваемое в части Постановление от 05.03.2022 № 18 издано Губернатором ХМАО-Югры в пределах предоставленных полномочий на установление конкретных правил поведения, в том числе в форме запретов, направленных на создание необходимых условий для защиты населения и территорий от чрезвычайной ситуации, с соблюдением порядка принятия, требований к форме и виду нормативных правовых актов, правил введения их в действие, в том числе порядка опубликования и вступления в силу, не противоречит нормам федерального законодательства, имеющему большую юридическую силу и не нарушает прав административных истцов, в связи с чем предусмотренных ст. 208, 213 КАС РФ оснований для признания административного искового заявления обоснованным и подлежащим удовлетворению не имеется.

Ссылки административных истцов на проведение в период установленного запрета иных публичных мероприятий, организованных общественными организациями, правового значения не имеют, поскольку не входят в круг обстоятельств, подлежащих проверке при рассмотрении настоящего дела, и на законность оспариваемой нормы не влияют..

В соответствии со ст. 111 КАС РФ при отказе в удовлетворении административного иска, понесенные административными истцами расходы по уплате государственной пошлины возмещению не подлежат.

Руководствуясь ст. 175 - 179, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, суд

решил:

в удовлетворении административных исковых требований Адыева Васима Шарифьяновича, Хрипунова Дмитрия Владимировича, Джамалова Абдулнасира Джалиловича, Кулик Марины Валерьевны, Малышева Михаила Викторовича, Мишиной Юлии Николаевны о признании недействующим подпункта 4.2 пункта 4 Постановления Губернатора Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 05.03.2022 № 18 "О мерах по предотвращению завоза и распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) в Ханты-Мансийском автономном округе - Югре", отказать.

Сообщение о принятом решении подлежит опубликованию на официальном интернет-портале правовой информации <http://pravo.gov.ru>, в печатном издании "Новости Югры" в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Решение может быть обжаловано во Второй апелляционный суд общей юрисдикции в течение одного месяца со дня принятия в окончательной форме путем подачи апелляционной жалобы (представления) через суд Ханты-Мансийского автономного округа – Югры.

Мотивированное решение изготовлено 02.06.2022

Судья суда Ханты-Мансийского  
автономного округа- Югры

Л.С. Черникова

