



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ21-78

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

1 апреля 2021 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Глазковой А.В.
с участием прокурора Гончаровой Н.Ю.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по коллективному административному исковому заявлению и административным исковым заявлениям Стадничук Юлии Владимировны, Солдатов Владимира Павловича о признании частично недействующим пункта 4.4 санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3597-20 «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 мая 2020 г. № 15,

установил:

постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 мая 2020 г. № 15 (далее – Постановление № 15) утверждены санитарно-эпидемиологические правила СП 3.1.3597-20 «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19)» (далее – Санитарные правила). Нормативный правовой акт 26 мая 2020 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), № 58465, официально опубликован 27 мая 2020 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru), 29 мая 2020 г. – в «Российской газете».

Согласно абзацу второму пункта 4.4 Санитарных правил мероприятиями, направленными на «разрыв» механизма передачи инфекции, являются

соблюдение всеми физическими лицами правил личной гигиены (мытьё рук, использование антисептиков, медицинских масок, перчаток), соблюдение социальной дистанции от 1,5 до 2 метров.

Группа лиц в количестве более двадцати человек обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с коллективным административным иском о признании не действующим приведенного предписания Санитарных правил в той части, в которой в качестве мероприятия, направленного на «разрыв» механизма передачи инфекции, оно предусматривает использование всеми физическими лицами медицинских масок.

Административный истец Стадничук Ю.В. просит признать оспариваемую норму не действующей в части, предусматривающей в качестве таких мероприятий использование всеми физическими лицами медицинских масок и перчаток, а административный истец Солдатов В.П. просит признать не действующим абзац второй указанного пункта Санитарных правил, ошибочно именуя его абзацем первым пункта 4.4 Санитарных правил, в части, в которой в числе указанных мероприятий предусмотрено использование всеми физическими лицами медицинских масок, перчаток и соблюдение социальной дистанции от 1,5 до 2 метров.

В обоснование требований административные истцы указали на несоответствие оспариваемого положения Санитарных правил статьям 37 и 38 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» (далее – Федеральный закон № 52-ФЗ), Федеральному закону от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 323-ФЗ) и нарушение их прав, гарантированных статьями 21 и 41 Конституции Российской Федерации. Как утверждают административные истцы, Санитарные правила разработаны без проведения научно-исследовательских работ, подтверждающих эффективность и доказывающих отсутствие негативных последствий от использования масок и перчаток, без проведения предварительной оценки социальных и экономических последствий их применения. Предусмотренные оспариваемым нормативным правовым актом требования об обязательном использовании медицинских масок и перчаток, о соблюдении социальной дистанции нарушают их право на охрану здоровья. По мнению административных истцов, понятия «медицинская маска» и «перчатки как средство индивидуальной защиты рук» определены в национальных стандартах Российской Федерации ГОСТ Р 58396-2019 «Маски медицинские. Требования и методы испытаний» и ГОСТ 12.4.252-2013 «Система стандартов безопасности труда. Средства индивидуальной защиты рук. Перчатки. Общие технические требования. Методы испытаний», которыми использование населением медицинских масок и перчаток как средств личной гигиены и защиты от вирусных инфекций не предусмотрено.

В судебном заседании Саверский А.В., которому поручено ведение административного дела в интересах группы лиц, обратившихся с коллективным административным иском, представителем

административного истца Стадничук Ю.В. – Байрамов Ф.Д. просили удовлетворить заявленные требования.

Административный истец Солдатов В.П. и его представитель Стадничук В.А., извещенные о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явились.

Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее также – Роспотребнадзор) и Минюст России в письменных возражениях на административные иски указали, что Постановление № 15 издано уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, с соблюдением порядка его введения в действие, оспариваемое положение Санитарных правил не противоречит нормативным правовым актам большей юридической силы и не нарушает права, свободы и законные интересы административных истцов.

В судебном заседании представитель Роспотребнадзора Минеева О.Н., поддержав изложенную в письменных возражениях правовую позицию, просила отказать в удовлетворении заявленных требований.

Минюст России своего представителя в судебное заседание не направил, просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Выслушав объяснения сторон, проверив соответствие Санитарных правил в оспариваемой части нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей в удовлетворении заявленных требований отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административных исковых заявлений.

Статьи 41, 42 Конституции Российской Федерации и статья 8 Федерального закона № 52-ФЗ закрепляют право каждого на охрану здоровья, благоприятную окружающую среду и благоприятную среду обитания, факторы которой не оказывают вредного воздействия на человека.

Состояние здоровья населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и созданы благоприятные условия его жизнедеятельности по смыслу статьи 1 Федерального закона № 52-ФЗ образуют санитарно-эпидемиологическое благополучие населения, которое обеспечивается в том числе посредством профилактики заболеваний в соответствии с санитарно-эпидемиологической обстановкой и прогнозом ее изменения; выполнения санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и обязательного соблюдения гражданами, индивидуальными предпринимателями и юридическими лицами санитарных правил как составной части осуществляемой ими деятельности; государственного санитарно-эпидемиологического нормирования (пункт 1 статьи 2).

Санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия представляют собой организационные административные, инженерно-технические, медико-санитарные, ветеринарные и иные меры, направленные на устранение или уменьшение вредного воздействия на человека факторов среды обитания, предотвращение возникновения и распространения инфекционных

заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) и их ликвидацию (статья 1 Федерального закона № 52-ФЗ).

Система мер, в том числе санитарно-противоэпидемического (профилактического) характера, осуществляемых органами государственной власти Российской Федерации, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления, организациями, их должностными лицами и иными лицами, гражданами в целях профилактики заболеваний, сохранения и укрепления физического и психического здоровья каждого человека, поддержания его долголетней активной жизни, предоставления ему медицинской помощи, исходя из положений пункта 2 статьи 2 Федерального закона № 323-ФЗ составляет охрану здоровья граждан.

Как установлено пунктом 1 статьи 29 Федерального закона № 52-ФЗ, санитарно-противоэпидемические (профилактические) мероприятия, в том числе мероприятия по осуществлению санитарной охраны территории Российской Федерации, введению ограничительных мероприятий (карантина), осуществлению производственного контроля, мер в отношении больных инфекционными заболеваниями, проведению медицинских осмотров, профилактических прививок, гигиенического воспитания и обучения граждан, в целях предупреждения возникновения и распространения инфекционных заболеваний и массовых неинфекционных заболеваний (отравлений) должны быть предусмотрены санитарными правилами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации и должны проводиться своевременно и в полном объеме.

В силу положений статей 38 и 39 названного закона на территории Российской Федерации действуют федеральные санитарные правила, которые разрабатываются и утверждаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим федеральный государственный санитарно-эпидемиологический надзор, в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, подлежат регистрации и официальному опубликованию.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009 утверждены Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации (далее – Правила).

В соответствии с пунктом 4(4) указанного постановления (в редакции постановлений Правительства Российской Федерации от 18 марта 2021 г. № 412 и от 28 марта 2020 г. № 359) при подготовке нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти во исполнение решений Координационного совета при Правительстве Российской Федерации по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации (далее – решения), а также Плана первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции не применяются положения пунктов 3–3(3), 4.1 и 8 Правил, за исключением случаев, указанных в решениях. Государственная

регистрация нормативных правовых актов, подготовленных во исполнение решений или Плана первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции, осуществляется Минюстом России в течение 5 рабочих дней, если иное не установлено решением.

Федеральным органом исполнительной власти, уполномоченным осуществлять государственный санитарно-эпидемиологический надзор в Российской Федерации, в соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322, является Роспотребнадзор, руководитель которого является главным государственным санитарным врачом Российской Федерации (пункты 1, 8).

Реализуя предоставленные полномочия, руководитель Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека – Главный государственный санитарный врач Российской Федерации утвердил Санитарные правила, устанавливающие требования к комплексу организационных, профилактических, санитарно-противоэпидемических мероприятий, проведение которых обеспечивает предупреждение возникновения и распространения случаев заболевания новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) на территории Российской Федерации.

С учетом того, что Санитарные правила разработаны и утверждены во исполнение решения Координационного совета при Правительстве Российской Федерации по борьбе с распространением новой коронавирусной инфекции на территории Российской Федерации от 20 мая 2020 г. и поручения Председателя Правительства Российской Федерации М.В. Мишустина от 20 мая 2020 г. № ММ-П13-5108кв их подготовка осуществлена в соответствии с предписаниями пункта 4(4) постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Регистрация и опубликование оспариваемого акта осуществлена с соблюдением срока и порядка, установленных Правилами.

Таким образом, процедура принятия Санитарных правил, вопреки доводам административных истцов, соответствует требованиям Федерального закона № 52-ФЗ и постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Санитарно-эпидемиологические правила устанавливают санитарно-эпидемиологические требования – обязательные требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания, условий деятельности юридических лиц и граждан, в том числе индивидуальных предпринимателей, используемых ими территорий, зданий, строений, сооружений, помещений, оборудования, транспортных средств, несоблюдение которых создает угрозу жизни или здоровью человека, угрозу возникновения и распространения заболеваний (статья 1 Федерального закона № 52-ФЗ).

Согласно пункту 3 Положения о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 г. № 554, государственные санитарно-эпидемиологические правила устанавливают единые санитарно-эпидемиологические требования к организации и проведению санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, порядку осуществления ограничительных мероприятий (карантина), мерам, направленным на предупреждение возникновения и распространения инфекционных заболеваний, массовых неинфекционных заболеваний (отравлений), в том числе применяемых в отношении больных инфекционными заболеваниями (пункт 3).

Оспариваемыми санитарно-эпидемиологическими правилами определены требования к комплексу организационных, профилактических, санитарно-противоэпидемических мероприятий, проведение которых обеспечивает предупреждение возникновения и распространения случаев заболевания новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) на территории Российской Федерации (пункт 1.1).

Приоритет профилактики в сфере охраны здоровья как один из основных принципов охраны здоровья обеспечивается путем осуществления санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий, осуществления мероприятий по предупреждению и раннему выявлению заболеваний, в том числе предупреждению социально значимых заболеваний и борьбе с ними (пункты 2 и 3 статьи 12 Федерального закона № 323-ФЗ).

Статья 16 данного закона к полномочиям органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья относит организацию осуществления мероприятий по профилактике заболеваний и формированию здорового образа жизни у граждан, проживающих на территории субъекта Российской Федерации, организацию осуществления мероприятий по проведению дезинфекции, дезинсекции и дератизации, а также санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий в соответствии с законодательством Российской Федерации, информирование населения субъекта Российской Федерации, в том числе через средства массовой информации, о возможности распространения социально значимых заболеваний и заболеваний, представляющих опасность для окружающих, на территории субъекта Российской Федерации, осуществляемое на основе ежегодных статистических данных, а также информирование об угрозе возникновения и о возникновении эпидемий (подпункты 8, 9, 13 пункта 1).

В разделе II Санитарных правил содержится перечень мероприятий, направленных на предупреждение распространения COVID-19.

Разделом IV «Противоэпидемические мероприятия в отношении COVID-19» Санитарных правил предусматривается, что противоэпидемические мероприятия в отношении COVID-19 включают комплекс мер, направленных на предотвращение завоза и распространение инфекции, и организуются территориальными органами Роспотребнадзора с участием уполномоченных органов государственной власти субъектов Российской Федерации (пункт 4.1).

Пункт 4.4 указанного раздела Санитарных правил определяет мероприятия, направленные на «разрыв» механизма передачи инфекции, к которым отнесены: соблюдение всеми физическими лицами правил личной гигиены (мытьё рук, использование антисептиков, медицинских масок, перчаток), соблюдение социальной дистанции от 1,5 до 2 метров.

Из приведенных положений следует, что обозначенные в данном разделе мероприятия должны осуществляться названными выше органами публичной власти.

Обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации в соответствии с подпунктом «м» пункта 1 статьи 11 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» устанавливают органы государственной власти субъектов Российской Федерации (подпункт «у» пункта 1 статьи 11).

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, предусматривающие конкретные меры, направленные на борьбу с распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19), в том числе устанавливающие правила поведения граждан в условиях режима повышенной готовности.

Таким образом, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечивается выполнение мероприятий, предусмотренных оспариваемым пунктом Санитарных правил, путем установления обязательных для исполнения гражданами и организациями правил поведения при введении режима повышенной готовности.

Из изложенного следует, что положения абзаца второго пункта 4.4 Санитарных правил прав и охраняемых законом интересов административных истцов не нарушают.

В системе действующего правового регулирования отсутствуют нормативные правовые акты большей юридической силы, которым не соответствует оспариваемая норма.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

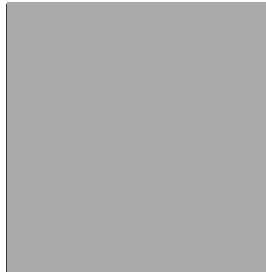
Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении коллективного административного искового заявления и административных исковых заявлений Стадничук Юлии Владимировны, Солдатов Владимира Павловича о признании частично недействующим пункта 4.4 санитарно-эпидемиологических правил СП 3.1.3597-20 «Профилактика новой коронавирусной инфекции (COVID-19)», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 22 мая 2020 г. № 15, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



А.М. Назарова