Решение Верховного Суда РФ от 06.12.2023 N АКПИ23-953 <Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим подпункта "в" пункта 12 Правил финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и

профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, утв. Приказом Минтруда России от 14.07.2021 N 467н>

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ
ОТ 6 ДЕКАБРЯ 2023 Г. N АКПИ23-953

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н.,

при секретаре Б.,

с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению публичного акционерного общества "Татнефть" имени В.Д. Шашина о признании недействующим подпункта "в" пункта 12 Правил финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, утвержденных

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ
ОТ 6 ДЕКАБРЯ 2023 Г. N АКПИ23-953

Верховный Суд Российской Федерации в составе:

судьи Верховного Суда Российской Федерации Нефедова О.Н.,

при секретаре Б.,

с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению публичного акционерного общества "Татнефть" имени В.Д. Шашина о признании недействующим подпункта "в" пункта 12 Правил финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, утвержденных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 14 июля 2021 г. N 467н,

установил:

приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 14 июля 2021 г. N 467н (далее также - Приказ N 467н) утверждены Правила финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами (далее также - Правила), действующие в редакции приказа Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27 февраля 2023 г. N 101н.

Подпунктом "в" пункта 12 Правил установлено, что территориальный орган Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации (далее также - Фонд) принимает решение об отказе в финансовом обеспечении предупредительных мер в случае, если предусмотренные бюджетом Фонда средства на финансовое обеспечение предупредительных мер на текущий год полностью распределены.

Публичное акционерное общество "Татнефть" имени В.Д. Шашина обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании подпункта "в" пункта 12 Правил недействующим, ссылаясь на его несоответствие статье 46 Конституции Российской Федерации, пункту 4 части 1 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" (далее - Закон об организации предоставления государственных и муниципальных услуг).

В обоснование требования административный истец указал, что установленное оспариваемой нормой право территориального органа Фонда на отказ в финансовом обеспечении предупредительных мер ввиду того, что предусмотренные бюджетом Фонда средства на текущий год полностью распределены, нарушает его права и законные интересы как страхователя, поскольку не допускает каких-либо исключений в случае, когда невозможность получения этих средств страхователем возникла в результате неправомерных действий территориального органа Фонда - первоначального отказа в финансовом обеспечении предупредительных мер, признанного судом незаконным. По

мнению административного истца, положения подпункта "в" пункта 12 Правил позволяют территориальным органам Фонда не соблюдать установленный пунктом 4 части 1 статьи 7 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг запрет на отказ в предоставлении государственной услуги по основаниям, не указанным органами в первоначальном отказе, влекут нецелесообразность обжалования страхователем отказа территориального органа Фонда в финансовом обеспечении предупредительных мер в судебном порядке.

Административный ответчик Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее также - Минтруд России) в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее - Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что Приказ N 467н издан федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые в части Правила соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают прав и законных интересов административного истца.

Представитель административного истца Ч. в судебном заседании поддержал заявленное требование, просил его удовлетворить.

В судебном заседании представители административного ответчика - Минтруда России К.М.В. и заинтересованного лица - Минюста России К.М.Ю. возражали против удовлетворения административного искового заявления по доводам, изложенным в письменных возражениях и отзыве.

Выслушав представителей сторон и заинтересованного лица, исследовав материалы дела, проверив оспариваемое положение нормативного правового акта на соответствие нормативным правовым актам большей юридической силы, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего, что административный иск не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона от 24 июля 1998 г. N 125-ФЗ "Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний" (далее - Закон об обязательном социальном страховании) обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний является видом социального страхования и предусматривает в числе прочего обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Согласно абзацам седьмому и восьмому статьи 3 названного закона под страхователем понимается юридическое лицо любой организационно-правовой формы (в том числе иностранная организация, осуществляющая свою деятельность на территории Российской Федерации и нанимающая граждан Российской Федерации) либо физическое лицо, нанимающее лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с пунктом 1 статьи 5 данного закона, а под страховщиком - Фонд пенсионного и социального

страхования Российской Федерации, который в соответствии с положениями статьи 2 Федерального закона от 14 июля 2022 г. N 236-ФЗ "О Фонде пенсионного и социального страхования Российской Федерации" (далее - Закон о Фонде пенсионного и социального страхования) создан при Правительстве Российской Федерации в организационно-правовой форме государственного внебюджетного фонда, являющегося типом государственного учреждения.

В соответствии с подпунктом 6 пункта 1 статьи 18 Закона об обязательном социальном страховании страховщик имеет право принимать решение о финансовом обеспечении расходов страхователя (за исключением страхователей, применяющих специальный налоговый режим "Автоматизированная упрощенная система налогообложения") на предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, размер которых определяется ежегодно федеральным законом о бюджете Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации на очередной финансовый год. Финансовое обеспечение указанных мероприятий осуществляется в соответствии с правилами, утверждаемыми в порядке, определяемом Правительством Российской Федерации.

Положение о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденное постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. N 610, предусматривает полномочие Минтруда России утверждать правила финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами (подпункт 5.2.35 пункта 5).

В пределах делегированных ему полномочий Минтруд России по согласованию с Министерством здравоохранения Российской Федерации, Фондом социального страхования Российской Федерации, Пенсионным фондом Российской Федерации, Федеральной службой по надзору в сфере здравоохранения, Федеральной службой по экологическому, технологическому и атомному надзору и Федеральной службой по надзору в сфере образования и науки Приказом N 467н утвердил Правила.

Приказ N 467н зарегистрирован в Минюсте России по результатам проведения правовой и антикоррупционной экспертиз 8 сентября 2021 г., регистрационный номер 64932, размещен на "Официальном интернет-портале правовой информации" (#) 8 сентября 2021 г.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа N 467н, утвердившего Правила, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации,

утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие.

Из положений статьи 10 Закона о Фонде пенсионного и социального страхования следует, что бюджет Фонда относится к бюджетам бюджетной системы Российской Федерации. Средства бюджета Фонда являются собственностью Российской Федерации, не входят в состав других бюджетов и изъятию не подлежат (часть 1).

Бюджет Фонда на очередной финансовый год и плановый период формируется раздельно по каждому виду обязательного социального страхования и социального обеспечения и утверждается в соответствии с бюджетным законодательством Российской Федерации (часть 2).

Средства бюджета Фонда, предусмотренные на исполнение обязательств по конкретному виду обязательного социального страхования, не могут являться источником финансирования исполнения обязательств по другому виду обязательного социального страхования, источником финансирования других установленных федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации расходов Фонда, если иное не предусмотрено федеральным законом о бюджете Фонда (часть 5).

Средства бюджета Фонда, предусмотренные на исполнение обязательств, не связанных с осуществлением Фондом функций по обязательному пенсионному страхованию, обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, не могут являться источником покрытия недостаточности финансирования исполнения обязательств по обязательному пенсионному страхованию и обязательному социальному страхованию (часть 6).

Статьей 145 Бюджетного кодекса Российской Федерации предусмотрено, что проекты бюджетов государственных внебюджетных фондов Российской Федерации составляются органами управления указанных фондов на очередной финансовый год и плановый период и представляются в федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий координацию деятельности соответствующего государственного внебюджетного фонда Российской Федерации, для внесения в установленном порядке в Правительство Российской Федерации с проектом федерального закона о тарифах страховых взносов на обязательное социальное страхование от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний и другими документами и материалами, представляемыми одновременно с проектами соответствующих бюджетов (пункт 1).

Бюджеты государственных внебюджетных фондов Российской Федерации по представлению Правительства Российской Федерации принимаются в форме федеральных

законов не позднее принятия федерального закона о федеральном бюджете на очередной финансовый год и плановый период (пункт 2).

Внесение изменений в федеральные законы о бюджетах государственных внебюджетных фондов Российской Федерации осуществляется в порядке, предусмотренном для внесения изменений в федеральный закон о федеральном бюджете (пункт 10).

Федеральными законами от 8 декабря 2020 г. N 390-ФЗ "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2021 год и на плановый период 2022 и 2023 годов", от 6 декабря 2021 г. N 393-ФЗ "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2022 год и на плановый период 2023 и 2024 годов", а на момент рассмотрения данного административного дела Федеральным законом от 5 декабря 2022 г. N 467-ФЗ "О бюджете Фонда социального страхования Российской Федерации на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов" определен размер бюджетных ассигнований на медицинскую, социальную и профессиональную реабилитацию пострадавших, а также обеспечение предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний.

Таким образом, размер бюджетных ассигнований, в том числе предусмотренных на финансирование предупредительных мер, ежегодно устанавливается федеральными законами на текущий финансовый год и плановый период.

В свою очередь, Правила определяют порядок и условия финансового обеспечения страхователем предупредительных мер (пункт 1), которое согласно пункту 2 Правил осуществляется в пределах бюджетных ассигнований, предусмотренных бюджетом Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации на текущий финансовый год.

Из пункта 4 Правил следует, что для получения решения Фонда о финансовом обеспечении предупредительных мер страхователь или обособленное подразделение страхователя, зарегистрированное в соответствии с подпунктом 2 пункта 1 статьи 6 Закона об обязательном социальном страховании (далее - страхователь), обращается с заявлением о финансовом обеспечении предупредительных мер (далее - заявление) в территориальный орган Фонда по месту своей регистрации в срок до 1 августа текущего календарного года.

В пунктах 5, 6 Правил приведен перечень документов (копий документов), прилагаемых к заявлению, а также дополнительно представляемых страхователем в территориальный орган Фонда документов (копий документов), обосновывающих необходимость финансового обеспечения предупредительных мер.

Порядок принятия территориальным органом Фонда решения о финансовом обеспечении предупредительных мер или об отказе в финансовом обеспечении предупредительных мер, оформления решения и сроки его направления страхователю определены в пунктах 10, 11 Правил.

Пунктом 12 Правил предусмотрено, что территориальный орган Фонда принимает решение об отказе в финансовом обеспечении предупредительных мер в следующих случаях: а) если на день подачи заявления у страхователя имеются непогашенные недоимка, задолженность по пеням и штрафам, образовавшиеся по итогам отчетного периода в текущем финансовом году, недоимка, выявленная в ходе камеральной или выездной проверки, и (или) начисленные пени и штрафы по итогам камеральной или выездной проверки; б) представленные документы содержат недостоверную информацию; в) если предусмотренные бюджетом Фонда средства на финансовое обеспечение предупредительных мер на текущий год полностью распределены; г) при представлении страхователем неполного комплекта документов.

При этом в абзаце шестом названного пункта закреплено, что отказ в финансовом обеспечении предупредительных мер по другим основаниям не допускается, а в его абзаце седьмом указано, что страхователь вправе повторно, но не позднее срока, установленного пунктом 4 Правил, обратиться с заявлением в территориальный орган Фонда по месту своей регистрации.

Таким образом, вышеприведенными пунктами Правил установлены требования и основания получения страхователем решения Фонда о финансовом обеспечении предупредительных мер, а также исчерпывающие случаи для принятия территориальным органом Фонда решения об отказе в финансовом обеспечении предупредительных мер, что соответствует пункту 6 части 1 статьи 18 Закона об обязательном социальном страховании, которым предусмотрено право страховщика на принятие решений о финансовом обеспечении расходов страхователя на предупредительные меры по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортное лечение работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами.

Вопреки доводам административного истца оспариваемый подпункт "в" пункта 12 Правил не противоречит пункту 4 части 1 статьи 7 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, которым установлено, что органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, не вправе требовать от заявителя представления документов и информации, отсутствие и (или) недостоверность которых не указывались при первоначальном отказе в приеме документов, необходимых для предоставления государственной или муниципальной услуги, либо в предоставлении государственной или муниципальной услуги, за исключением случаев, предусмотренных его подпунктами "а", "б", "в", "г".

Закон об организации предоставления государственных и муниципальных услуг регулирует отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (часть 1 статьи 1).

В соответствии с положениями статьи 2 упомянутого закона под государственной услугой, предоставляемой федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее - государственная услуга), понимается деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее - органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги (пункт 1), под административным регламентом понимается нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги (пункт 4).

Административный регламент предоставления Фондом социального страхования Российской Федерации государственной услуги по принятию решения о финансовом обеспечении предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, утвержден приказом Фонда социального страхования Российской Федерации от 7 мая 2019 г. N 237.

Согласно абзацу второму пункта 3 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2021 г. N 1228, в случае если нормативным правовым актом, устанавливающим конкретное полномочие органа, предоставляющего государственную услугу, предусмотрено принятие отдельного нормативного правового акта, устанавливающего порядок осуществления такого полномочия, наряду с разработкой этого нормативного правового акта подлежит утверждению административный регламент предоставления соответствующей государственной услуги. При этом указанным порядком осуществления полномочия, утвержденным нормативным правовым актом федерального органа исполнительной власти, органа государственного внебюджетного фонда или государственной корпорации, не регулируются вопросы, относящиеся к предмету регулирования административного регламента в соответствии с этими правилами.

Следовательно, имея иной предмет правового регулирования, Правила не могут противоречить пункту 4 части 1 статьи 7 Закона об организации предоставления государственных и муниципальных услуг, устанавливающему требования к взаимодействию с заявителем при предоставлении государственных и муниципальных услуг, на который

ссылается административный истец.

Предусмотренное подпунктом "в" пункта 12 Правил право территориального органа Фонда на отказ в финансовом обеспечении предупредительных мер находится в зависимости от наличия средств в бюджете Фонда, размер которых определяется ежегодно федеральным законом о бюджете Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации на очередной финансовый год, а также от срока обращения страхователя с заявлением, и статье 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующей каждому судебную защиту его прав и свобод и по смыслу которой решения и действия (бездействие) органов государственной власти, органов местного самоуправления, общественных объединений и должностных лиц могут быть обжалованы в суд, не противоречит.

Принимая во внимание вышеизложенное, суд приходит к выводу, что Правила, принятые уполномоченным органом государственной власти в соответствии с требованиями законодательства Российской Федерации, в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают прав и законных интересов административного истца в указанных им аспектах, в связи с чем административное исковое заявление не подлежит удовлетворению согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления публичного акционерного общества "Татнефть" имени В.Д. Шашина о признании недействующим подпункта "в" пункта 12 Правил финансового обеспечения предупредительных мер по сокращению производственного травматизма и профессиональных заболеваний работников и санаторно-курортного лечения работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными производственными факторами, утвержденных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 14 июля 2021 г. N 467н, 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

О.Н.НЕФЕДОВ

Версия #1
Журнал АО создал 6 декабря 2023 22:08:00
Журнал АО обновил 26 февраля 2024 09:12:16