



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-96

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

4 апреля 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Комиссаровой Н.Н.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Куликова Сергея Михайловича об оспаривании подпункта «г» пункта 20 Правил выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы или членам их семей, утвержденных приказом Федеральной службы исполнения наказаний от 5 августа 2013 г. № 439,

установил:

приказом Федеральной службы исполнения наказаний от 5 августа 2013 г. № 439 (далее – Приказ) утверждены Правила выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы или членам их семей (далее – Правила). Нормативный правовой акт 16 августа 2013 г. зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 29420, и опубликован 28 августа 2013 г. в «Российской газете».

Согласно подпункту «г» пункта 20 Правил для рассмотрения вопроса о выплате ежемесячной денежной компенсации в постоянно действующую комиссию, созданную в Федеральной службе исполнения наказаний, территориальных органах ФСИН России, образовательных организациях ФСИН России (далее – комиссия), представляется заключение военно-

врачебной комиссии (далее – ВВК) о категории годности сотрудника к службе в формулировке «ограниченно годен к военной службе» или «не годен к военной службе» в связи с установлением причинной связи увечья, иного повреждения здоровья в формулировке «военная травма».

Куликов С.М. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующей указанной нормы в той мере, в какой приведенное положение по смыслу, придаваемому ему в системе действующего правового регулирования правоприменительной практикой, служит основанием для отказа в выплате сотруднику уголовно-исполнительной системы в случае причинения ему в связи с выполнением служебных обязанностей увечья или иного повреждения здоровья, исключающего возможность дальнейшего прохождения службы в уголовно-исполнительной системе, ежемесячной денежной компенсации в размере утраченного денежного довольствия, как не соответствующей части 5 статьи 12 Федерального закона от 30 декабря 2012 г. № 283-ФЗ «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 283-ФЗ).

В обоснование своего требования административный истец указал, что он был уволен со службы из органов уголовно-исполнительной системы 6 октября 2004 г. по пункту «з» статьи 58 Положения о службе в органах внутренних дел Российской Федерации, утвержденного постановлением Верховного Совета Российской Федерации от 23 декабря 1992 г. № 4202-1 (далее – Положение о службе), 8 сентября 2005 г. ФГУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Тамбовской области» ему установлена III группа инвалидности, причина инвалидности – военная травма, степень ограничения способности к трудовой деятельности – первая. 15 мая 2017 г. он обратился в УФСИН России по Тамбовской области с заявлением о назначении ему ежемесячной денежной компенсации в соответствии с частью 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ, однако в назначении указанной выплаты ему было отказано, поскольку формулировка о степени годности его к трудовой деятельности не соответствует требованиям названного закона и Приказа, так как ВВК в свидетельстве о болезни в разделе категории годности к дальнейшему прохождению службы указано о том, что он годен к военной службе с незначительными ограничениями и не годен к службе в должности заместителя начальника по кадрам и воспитательной работе, может быть использован на должностях 4 группы предназначения. Вступившим в законную силу решением Советского районного суда г. Тамбова от 14 сентября 2017 г. ему было отказано в удовлетворении требования к УФСИН России по Тамбовской области о назначении ему ежемесячной денежной компенсации.

В судебном заседании Куликов С.М. и его представитель – адвокат Кислинский Д.В. поддержали заявленное требование, просили его удовлетворить.

В письменных возражениях на административное исковое заявление Минюст России и Федеральная служба исполнения наказаний (далее – ФСИН

России) указали, что Приказ принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти в пределах установленной компетенции, оспариваемое нормативное положение не противоречит актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

В судебном заседании представители ФСИН России – Орехов И.В., Дементьев С.И. и Минюста России – Кайгородов А.А. поддержали изложенные в возражениях правовые позиции, просили отказать в удовлетворении заявленного требования.

Выслушав стороны, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей административный иск не подлежащим удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Отношения, связанные с денежным довольствием сотрудников, имеющих специальные звания и проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы и таможенных органах Российской Федерации (далее – сотрудники), обеспечением жилыми помещениями, медицинским обеспечением сотрудников, граждан Российской Федерации, уволенных со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службе Государственной противопожарной службы, таможенных органах Российской Федерации (далее – учреждения и органы), членов их семей и лиц, находящихся (находившихся) на их иждивении, а также с предоставлением им иных социальных гарантий, регулируются Федеральным законом № 283-ФЗ.

Статьей 12 указанного федерального закона установлены страховые гарантии сотрудникам и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, в том числе единовременное пособие и ежемесячная денежная компенсация.

Так, частью 5 названной статьи закона установлено, что при установлении гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в учреждениях и органах, инвалидности вследствие военной травмы, полученной в связи с выполнением своих служебных обязанностей и исключившей возможность дальнейшего прохождения службы в учреждениях и органах, ему в порядке, определяемом руководителем федерального органа исполнительной власти, в котором проходил службу сотрудник, выплачивается ежемесячная денежная компенсация с последующим взысканием выплаченных сумм указанной компенсации с виновных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации. Размер ежемесячной денежной компенсации исчисляется исходя из размера оклада месячного денежного содержания и размера ежемесячной надбавки к окладу месячного денежного содержания за стаж службы (выслугу лет), принимаемых для исчисления пенсий, с применением следующих коэффициентов: 1) в отношении

инвалида I группы – 1; 2) в отношении инвалида II группы – 0,5; 3) в отношении инвалида III группы – 0,3.

Правила выплаты единовременных пособий, указанных в частях 2 и 4 названной статьи, а также ежемесячной денежной компенсации, указанной в части 5 этой же статьи, определяются федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники (часть 10 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ).

ФСИН России в соответствии с Положением о Федеральной службе исполнения наказаний, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1314, является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, функции по контролю и надзору в сфере исполнения уголовных наказаний в отношении осужденных, функции по содержанию лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, и подсудимых, находящихся под стражей, их охране и конвоированию, а также функции по контролю за поведением условно осужденных и осужденных, которым судом предоставлена отсрочка отбывания наказания, и по контролю за нахождением лиц, подозреваемых либо обвиняемых в совершении преступлений, в местах исполнения меры пресечения в виде домашнего ареста и за соблюдением ими наложенных судом запретов и (или) ограничений.

Во исполнение приведенных предписаний Федерального закона № 283-ФЗ ФСИН России Приказом утвердила Правила.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Правила, соответствует положениям Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 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. № 1009.

В силу абзаца первого статьи 21 Федерального закона от 21 июля 1998 г. № 117-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в законодательные акты Российской Федерации в связи с реформированием уголовно-исполнительной системы» действие Положения о службе, распространено на сотрудников учреждений и органов уголовно-исполнительной системы впредь до принятия федерального закона о службе в уголовно-исполнительной системе.

19 июля 2018 г. принят Федеральный закон № 197-ФЗ «О службе в уголовно-исполнительной системе Российской Федерации и о внесении изменений в Закон Российской Федерации «Об учреждениях и органах, исполняющих уголовные наказания в виде лишения свободы», который вступил в силу с 1 августа 2018 г. (далее – Федеральный закон № 197-ФЗ).

Правоотношения, связанные с увольнением административного истца из органов уголовно-исполнительной системы, возникли до принятия Федерального закона № 197-ФЗ.

В статье 58 Положения о службе предусмотрены основания увольнения со службы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы.

Так, в соответствии с пунктом «б» части 1 статьи 58 Положения о службе сотрудник может быть уволен со службы по достижении предельного возраста, установленного статьей 59 данного положения.

Пунктами «ж» и «з» статьи 58 Положения о службе предусмотрена возможность увольнения сотрудника уголовно-исполнительной системы соответственно по болезни – на основании постановления военно-врачебной комиссии о негодности к службе и по ограниченному состоянию здоровья – на основании постановления военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе, невозможности по состоянию здоровья исполнять служебные обязанности в соответствии с занимаемой должностью и об отсутствии возможности перемещения по службе на должность, в соответствии с которой он может исполнять служебные обязанности с учетом состояния здоровья.

Аналогичные положения содержатся в действующем Федеральном законе № 197-ФЗ, статья 84 которого предусматривает увольнение сотрудника со службы в уголовно-исполнительной системе по достижении предельного возраста пребывания на службе в уголовно-исполнительной системе, установленного статьей 91 данного федерального закона (пункт 2 части 1), а также по состоянию здоровья – на основании заключения военно-врачебной комиссии об ограниченной годности к службе в уголовно-исполнительной системе и о невозможности исполнять служебные обязанности в соответствии с замещаемой должностью при отсутствии возможности перемещения по службе либо при отказе сотрудника от перемещения по службе (пункт 8 части 2).

Статьей 69 названного закона закреплено, что предоставление гражданину, уволенному со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, социальных гарантий осуществляется на условиях и в порядке, которые установлены Федеральным законом № 283-ФЗ.

Из приведенных нормативных положений следует, что для сотрудников органов и учреждений уголовно-исполнительной системы действующим правовым регулированием установлены гарантии в связи с прохождением ими службы, в том числе выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей. К таким гарантиям относится ежемесячная денежная компенсация, выплата которой осуществляется в соответствии с частью 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ.

Обязательными условиями выплаты ежемесячной денежной компенсации в соответствии с частью 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ являются установление гражданину Российской Федерации, уволенному со службы в органах и учреждениях уголовно-исполнительной системы, инвалидности вследствие военной травмы, полученной в связи с выполнением своих служебных обязанностей, и невозможность продолжения им службы в связи с получением увечья или иного повреждения здоровья при осуществлении служебной деятельности.

Исходя из положений части 1 статьи 61 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» и пункта 2 Положения о военно-врачебной экспертизе, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 4 июля 2013 г. № 565 (далее – Положение о ВВЭ), определение годности к военной службе (приравненной к ней службе) и установление причинной связи увечий (ранений, травм, контузий), заболеваний у военнослужащих (приравненных к ним лиц, граждан, призванных на военные сборы) и граждан, уволенных с военной службы (приравненной к ней службы, военных сборов), с прохождением военной службы (приравненной к ней службы) осуществляется военно-врачебной экспертизой, для проведения которой в Вооруженных Силах, других войсках, воинских формированиях, органах и учреждениях создаются военно-врачебные комиссии (врачебно-летные комиссии).

На ВВК возлагаются: проведение медицинского освидетельствования, в том числе сотрудников органов внутренних дел Российской Федерации, сотрудников, имеющих специальные звания и проходящих службу в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, федеральной противопожарной службы Государственной противопожарной службы, таможенных органах Российской Федерации, лиц, проходящих службу в войсках национальной гвардии Российской Федерации и имеющих специальные звания полиции (далее – сотрудники); определение причинной связи увечий, заболеваний у военнослужащих, сотрудников, граждан, проходящих военные сборы, граждан, проходивших военную службу (приравненную службу), граждан, проходивших военные сборы, прокуроров, научных и педагогических работников органов и организаций прокуратуры Российской Федерации (далее – органы и организации прокуратуры), граждан, уволенных из органов и организаций прокуратуры, пенсионное обеспечение которых осуществляется в соответствии с Законом Российской Федерации «О пенсионном обеспечении лиц, проходивших военную службу, службу в органах внутренних дел, Государственной противопожарной службе, органах по контролю за оборотом наркотических средств и психотропных веществ, учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, и их семей» (подпункты «а», «г» пункта 3 Положения о ВВЭ).

Освидетельствование военнослужащих, граждан, проходящих военные сборы, и сотрудников, получивших в период прохождения военной службы (приравненной службы) и военных сборов увечье, заболевание, проводится для определения категории годности к военной службе (приравненной службе) при определившемся врачебно-экспертном исходе. Под определившимся врачебно-экспертным исходом понимается такое состояние здоровья, когда результаты обследования и лечения дают основание военно-врачебной комиссии вынести заключение о категории годности к военной службе (приравненной службе) и когда дальнейшее лечение не приведет к изменению категории годности к военной службе (приравненной службе). Формы документации (кроме унифицированных форм медицинской документации), необходимые для деятельности ВВК, определяются федеральными органами исполнительной

власти, в которых федеральным законом предусмотрена военная служба (приравненная служба) (пункт 4 Положения о ВВЭ).

ВВК выносит заключение о причинной связи увечья с формулировкой «военная травма», если увечье получено освидетельствуемым при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей) (пункт 94 Положения о ВВЭ).

Невозможность прохождения службы подтверждается установлением сотруднику органов и учреждений уголовно-исполнительной системы на основании заключения военно-врачебной комиссии определенной категории годности к службе и увольнением с нее по соответствующему основанию, предусмотренному Положением о службе или Федеральным законом № 197-ФЗ.

Следовательно, заключение ВВК о категории годности сотрудника к службе в формулировке «ограниченно годен к военной службе» или «не годен к военной службе» в связи с установлением причинной связи увечья, иного повреждения здоровья в формулировке «военная травма» необходимо для решения вопроса о выплате уволенному сотруднику ежемесячной компенсации.

Ссылка административного истца на позицию Конституционного Суда Российской Федерации, выраженную в постановлениях от 10 февраля 2015 г. № 1-П и от 26 мая 2015 г. № 11-П, является несостоятельной.

Постановлением от 26 мая 2015 г. № 11-П Конституционный Суд Российской Федерации дал оценку конституционности положений части 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ (в редакции Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 197-ФЗ). Оспариваемые положения являлись предметом рассмотрения в той мере, в какой они служат основанием для решения вопроса о возможности предоставления предусмотренной ими ежемесячной денежной компенсации лицам, уволенным со службы в органах уголовно-исполнительной системы – инвалидам вследствие военной травмы, получающим пенсию за выслугу лет. Конституционный Суд признал оспоренные законоположения не соответствующими Конституции Российской Федерации, распространив правовые позиции, выраженные в постановлении от 10 февраля 2015 г. № 1-П, на всех имеющих специальные звания сотрудников учреждений и органов, перечисленных в названном федеральном законе, которые признаны инвалидами вследствие военной травмы, независимо от вида назначенной им пенсии, в том числе на лиц, уволенных со службы в органах уголовно-исполнительной системы. Федеральным законом от 1 мая 2016 г. № 125-ФЗ «О внесении изменений в статью 12 Федерального закона «О социальных гарантиях сотрудникам некоторых федеральных органов исполнительной власти и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в часть 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ были внесены изменения, позволяющие гражданам Российской Федерации, имеющим право на получение ежемесячной денежной компенсации, при наличии у них выслуги лет, дающей право на получение пенсии за выслугу лет, получать ежемесячную денежную компенсацию независимо от выбранной ими пенсии (пенсия по инвалидности или пенсия за выслугу лет).

Между тем вступившим в законную силу решением суда установлено, что в качестве основания для отказа Куликову С.М. в выплате ему ежемесячной денежной компенсации было указано не на вид получаемой им пенсии, а на то обстоятельство, что им не представлено необходимое для решения вопроса о выплате ежемесячной денежной компенсации заключение ВВК о категории годности к службе в формулировке «ограниченно годен к военной службе» или «не годен к военной службе» в связи с установлением причинной связи увечья, иного повреждения здоровья в формулировке «военная травма».

Принимая во внимание, что положения Правил в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 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 Куликова Сергея Михайловича об оспаривании подпункта «г» пункта 20 Правил выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы или членам их семей, утвержденных приказом Федеральной службой исполнения наказаний от 5 августа 2013 г. № 439, 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