



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-233

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

11 июля 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре
с участием прокурора

Зайцева В.Ю.,
Меркулова В.П.,
Ситникова Ю.В.
Горбачевой Е.А.
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела 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,

по апелляционной жалобе Куликова С.М. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2019 г., которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения административного истца Куликова С.М. и его представителя Кислинского Д.В., поддержавших апелляционную жалобу, объяснения представителей Федеральной службы исполнения наказаний Орехова И.В. и Матлашовой С.В., представителя Министерства юстиции Российской Федерации Кайгородова А.А., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Федеральная служба исполнения наказаний (далее – ФСИН России) приказом от 5 августа 2013 г. № 439 (далее – Приказ) утвердила 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».

В соответствии с подпунктом «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 также – 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., уволенный 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), обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просил признать подпункт «г» пункта 20 Правил недействующим.

В обоснование заявления административный истец ссылался на то, что данное 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, что не соответствует 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 административном иском заявлении указано, что 8 сентября 2005 г. ФГУ «Главное бюро медико-социальной экспертизы по Тамбовской области» Куликову С.М. 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, 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-й группы предназначения. Вступившим в законную силу решением Советского районного суда г. Тамбова от 14 сентября 2017 г. Куликову С.М. отказано в удовлетворении требования к УФСИН России по Тамбовской области о назначении ему ежемесячной денежной компенсации.

ФСИН России и Минюст России административный иск не признали, указав в письменных возражениях, что Приказ утвержден федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, а оспариваемое положение Правил не противоречит актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Куликову С.М. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец, считая указанное решение незаконным и необоснованным, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного искового заявления в связи с неправильным определением обстоятельств, имеющих значение для административного дела, нарушением норм процессуального права. Также считает, что суд вынес решение без учета правовых позиций, содержащихся в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу ФСИН России и Минюст России полагают, что основания для удовлетворения апелляционной жалобы отсутствуют, так как решение суда первой инстанции является законным и обоснованным, принятым при точном соблюдении норм процессуального и материального права. Считают, что доводы апелляционной жалобы воспроизводят доводы административного искового заявления.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

Федеральным законом № 283-ФЗ регулируются 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.

Статья 12 данного федерального закона устанавливает страховые гарантии сотрудникам и выплаты в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей, в том числе единовременное пособие и ежемесячную денежную компенсацию.

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 (часть 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ).

В соответствии с частью 10 статьи 12 названного закона правила выплаты единовременных пособий, указанных в частях 2 и 4 этой статьи, а также ежемесячной денежной компенсации, указанной в ее части 5, определяются федеральным органом исполнительной власти, в котором проходят службу сотрудники.

ФСИН России в соответствии с положением о ней, 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 полномочий, предоставленных федеральным законодателем, ФСИН России утвердила Правила, которые регламентируют порядок и размеры выплат в целях возмещения вреда, причиненного в связи с выполнением служебных обязанностей сотрудникам уголовно-исполнительной системы или членам их семей.

С учетом содержания приведенных положений нормативных правовых актов суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что Приказ принят ФСИН России в пределах имеющихся у нее полномочий. Порядок издания нормативного правового акта, требования, установленные для его государственной регистрации и опубликования, также были соблюдены.

Статьей 69 Федерального закона от 19 июля 2018 г. № 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» (далее – Федеральный закон № 197-ФЗ) закреплено, что обеспечение жилыми помещениями, медицинское и санаторно-курортное обеспечение сотрудника, гражданина, уволенного со службы в учреждениях и органах уголовно-исполнительной системы, членов их семей и лиц, находящихся (находившихся) на их иждивении, предоставление им иных социальных гарантий осуществляются на условиях и в порядке, которые установлены Федеральным законом № 283-ФЗ и иными федеральными законами.

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.

Статья 21 Закона Российской Федерации от 12 февраля 1993 г. № 4468-I «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, войсках национальной гвардии Российской Федерации, и их семей» подразделяет инвалидов в зависимости от причины инвалидности на инвалидов вследствие военной травмы и инвалидов вследствие заболевания, полученного в период военной службы (службы), возлагая обязанность выявлять и аргументировать факт отсутствия связи увечья или заболевания с исполнением обязанностей

военной службы (служебных обязанностей) на военно-врачебные комиссии, заключения которых могут быть обжалованы в суд.

В силу 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).

Согласно подпунктам «а», «г» пункта 3 Положения о ВВЭ на военно-врачебную комиссию 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 службе 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».

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).

Пунктом 94 Положения о ВВЭ установлено, что военно-врачебная комиссия выносит заключение о причинной связи увечья с формулировкой «военная травма», если увечье получено освидетельствуемым при исполнении обязанностей военной службы (служебных обязанностей).

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.

Таким образом, вывод суда первой инстанции о том, что 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, является правильным. Положений, противоречащих части 5 статьи 12 Федерального закона № 283-ФЗ, оспариваемая норма не содержит.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции вынес решение без учета правовых позиций, содержащихся в постановлениях Конституционного Суда Российской Федерации, противоречит содержанию указанного решения, в котором суд приводит правовую позицию постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 26 мая 2015 г. № 11-П и мотивирует свой вывод о том, что ссылка административного истца на эту позицию является несостоятельной.

Вопреки утверждению в апелляционной жалобе при вынесении решения судом первой инстанции не был нарушен принцип состязательности и равноправия сторон. Из протокола судебного заседания усматривается, что все требования статьи 14 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судом были соблюдены. Административным истцом и его представителем не заявлялись ходатайства об отложении слушания дела для ознакомления с письменными возражениями ответчиков. Довод о том, что Куликов С.М. не получил возможности обосновать свою позицию в заседании суда первой инстанции, не может свидетельствовать о незаконности обжалуемого решения.

В части 9 статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации закреплено, что при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, в Верховном Суде

Российской Федерации граждане, участвующие в деле и не имеющие высшего юридического образования, ведут дела через представителей, отвечающих требованиям, предусмотренным статьей 55 данного кодекса. Представителями в Верховном Суде Российской Федерации по административному делу об оспаривании нормативного правового акта могут быть лица, имеющие высшее юридическое образование. Адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката и их полномочия, а иные представители – документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия.

Как усматривается из протокола судебного заседания, представителю истца Кислинскому Д.В. было предоставлено слово для дачи объяснений, он поддержал административное исковое заявление и привел в его обоснование соответствующие доводы. Кроме того, в силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 данной статьи, в полном объеме.

Доводы административного истца о незаконности подпункта «г» пункта 20 Правил, по сути, сводятся к несогласию с судебным решением об отказе в удовлетворении иска о назначении ему ежемесячной денежной компенсации, которое было обжаловано им в установленном законом порядке. Однако при рассмотрении настоящего дела по первой инстанции в порядке абстрактного нормоконтроля суд не вправе осуществлять проверку законности данного судебного акта. При рассмотрении настоящего административного дела судом не установлено, что применение на практике оспариваемой нормы не соответствует ее истолкованию, выявленному судом при рассмотрении данного дела.

Установив, что Приказ был издан в пределах предоставленных ФСИН России полномочий, оспариваемая норма не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, прав и законных интересов административного истца не нарушает, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления Куликова С.М.

Предусмотренных статьей 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 апреля 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Куликова Сергея Михайловича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

В.П. Меркулов

Ю.В. Ситников