



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ19-440

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

12 декабря 2019 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Ксенофонтовой Н.А.,
Тютина Д.В.

при секретаре
с участием прокурора

Горбачевой Е.А.
Масаловой Л.Ф.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кирик Натальи Николаевны о признании недействующим пункта 53 Порядка выдачи листов нетрудоспособности, утверждённого приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 29 июня 2011 г. № 624н,

по апелляционной жалобе Кирик Н.Н. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 августа 2019 г. по делу № АКПИ19-513, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения Кирик Н.Н., поддержавшей доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителей Министерства здравоохранения Российской Федерации – Андре А.А., Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации – Казюлиной Д.В., Фонда социального страхования Российской Федерации – Кабанковой Е.Р., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в соответствии со статьёй 13 (в редакции, действовавшей до 1 июля 2017 г.) Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее также – Федеральный закон № 255-ФЗ) Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации приказом от 29 июня 2011 г. № 624н (далее – Приказ) утвердило Порядок выдачи листов нетрудоспособности (далее также – Порядок). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 7 июля 2011 г., регистрационный № 21286, официально опубликован 11 июля 2011 г. в «Российской газете», № 148.

Пункт 53 Порядка предусматривает, что женщине, усыновившей ребёнка в возрасте до 3-х месяцев, листок нетрудоспособности выдаётся со дня усыновления на период до 70 календарных дней (при одновременном усыновлении двух или более детей – на 110 календарных дней) со дня рождения ребёнка.

Кирик Н.Н., являющаяся матерью ребёнка, родившегося от суррогатной матери, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим приведённого пункта Порядка, полагая его нарушающим её конституционные права на охрану материнства и детства в той мере, в которой он не предусматривает возможность выдачи листка нетрудоспособности по беременности и родам генетической (Кирик Н.Н. именует её биологической) матери ребёнка, в то время как у суррогатной матери (женщины, выносившей плод после переноса донорского эмбриона), а также у женщины, усыновившей ребёнка в возрасте до 3-х месяцев, такое право имеется.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 августа 2019 г. в удовлетворении административного искового заявления Кирик Н.Н. отказано.

В апелляционной жалобе Кирик Н.Н. выражает несогласие с решением суда первой инстанции, полагает его незаконным, необоснованным и подлежащим отмене. Просит отменить его полностью или в части и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования, поскольку суд первой инстанции сделал необоснованный вывод о соответствии пункта 53 Порядка положениям Федерального закона № 255-ФЗ. Также административный истец просит обратиться в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о конституционности статьи 10 Федерального закона № 255-ФЗ, регламентирующей продолжительность выплаты пособия по беременности и родам. Полагает, что пункт 53 Порядка нарушает права генетической матери ребёнка на получение листка нетрудоспособности по беременности и родам в отличие от женщины, усыновившей ребёнка, или же от суррогатной матери. Нарушение своего права на получение государственной поддержки – оплаты листка нетрудоспособности – Кирик Н.Н. связывает с тем, что, не смотря на то, что как и у усыновившей, у

генетической матери факт беременности и родов отсутствует, тем не менее для женщины, усыновившей ребёнка в возрасте до 3-х месяцев, возможность получения листка нетрудоспособности по беременности и родам оспоренной правовой нормой предусмотрена. Для генетической же матери, которая после рождения ребёнка суррогатной матерью осуществляет уход за ним, возможность получения листка нетрудоспособности по беременности и родам отсутствует. Такое правовое регулирование Кирик Н.Н. полагает нарушающим конституционное равенство граждан и ущемляющим права малолетних детей, рождённых от суррогатной матери, по сравнению с усыновлёнными.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения не находит.

Федеральный закон № 255-ФЗ регулирует правоотношения в системе обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, определяет круг лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, и виды предоставляемого им обязательного страхового обеспечения, устанавливает права и обязанности субъектов обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, а также определяет условия, размеры и порядок обеспечения пособиями по временной нетрудоспособности, по беременности и родам, ежемесячным пособием по уходу за ребёнком граждан, подлежащих обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (часть 1 статьи 1).

В соответствии с частью 5 статьи 13 названного выше федерального закона (в редакции, действовавшей на дату издания Приказа) для назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам застрахованное лицо представляет листок нетрудоспособности, выданный медицинской организацией по форме и в порядке, которые установлены федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда и социальной защиты населения и социального страхования.

На день издания Приказа Министерство здравоохранения и социального развития Российской Федерации (далее – Минздравсоцразвития России) являлось федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социального страхования, и на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимало форму листка нетрудоспособности и порядок его выдачи (пункт 1, подпункт 5.2.100(82-1) пункта 5.2 Положения о Министерстве здравоохранения и социального развития Российской Федерации, утверждённого постановлением

Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 321 (утратило силу 10 июля 2012 г.).

Реализуя предоставленные законом полномочия, Минздравсоцразвития России издало Приказ, утвердивший Порядок.

Положения 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 постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, утвердившего Правила подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, при издании Приказа и введении его в действие нарушены не были.

С учётом изложенного суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что Приказ издан компетентным органом государственной власти с соблюдением порядка введения его в действие.

На нарушение процедуры издания и вступления в силу оспоренного в части Порядка административный истец не ссылался.

В настоящее время часть 5 статьи 13 Федерального закона № 255-ФЗ действует в редакции Федерального закона от 1 мая 2017 г. № 86-ФЗ, согласно которой форма, порядок выдачи и порядок оформления листков нетрудоспособности, а также порядок формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере труда и социальной защиты населения, и Фондом социального страхования Российской Федерации.

Таким федеральным органом исполнительной власти является Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России), которое на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает форму листка нетрудоспособности, порядок и в установленных законом случаях срок его выдачи, в том числе в связи с беременностью и родами, при усыновлении ребёнка, а также случаи выдачи фельдшерами, зубными врачами листков нетрудоспособности при проведении экспертизы временной нетрудоспособности (по согласованию с Минтрудом России и ФСС России) (пункт 1, подпункт 5.2.85 пункта 5.2 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608).

Частью 1 статьи 183 Трудового кодекса Российской Федерации (далее также – ТК РФ) закреплено, что при временной нетрудоспособности

работодатель выплачивает работнику пособие по временной нетрудоспособности в соответствии с федеральными законами.

Статьёй 10 Федерального закона № 255-ФЗ установлена продолжительность выплаты пособия по беременности и родам.

В соответствии с частью 2 названной нормы при усыновлении ребёнка (детей) в возрасте до трёх месяцев пособие по беременности и родам выплачивается со дня его усыновления и до истечения 70 (в случае одновременного усыновления двух и более детей – 110) календарных дней со дня рождения ребёнка (детей).

Таким образом, оспариваемая норма Порядка полностью соответствует положению Федерального закона № 255-ФЗ, и суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о её законности.

В силу части 1 статьи 255 ТК РФ предусмотрено, что женщинам по их заявлению и на основании выданного в установленном порядке листка нетрудоспособности предоставляются отпуска по беременности и родам продолжительностью 70 (в случае многоплодной беременности – 84) календарных дней до родов и 70 (в случае осложнённых родов – 86, при рождении двух или более детей – 110) календарных дней после родов с выплатой пособия по государственному социальному страхованию в установленном федеральными законами размере.

Пособие по беременности и родам является одним из видов страхового обеспечения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (пункт 2 части 1 статьи 1⁴ Федерального закона № 255-ФЗ).

Страховым случаем, при наступлении которого предоставляется страховое обеспечение в виде пособия по беременности и родам, являются беременность и роды (пункт 1¹ статьи 7 Федерального закона от 16 июля 1999 г. № 165-ФЗ «Об основах обязательного социального страхования» и часть 2 статьи 1³ Федерального закона № 255-ФЗ).

Согласно статье 10 Федерального закона № 255-ФЗ пособие по беременности и родам выплачивается застрахованной женщине суммарно за весь период отпуска по беременности и родам продолжительностью 70 (в случае многоплодной беременности – 84) календарных дней до родов и 70 (в случае осложнённых родов – 86, при рождении двух или более детей – 110) календарных дней после родов (часть 1). При усыновлении ребёнка (детей) в возрасте до трёх месяцев пособие по беременности и родам выплачивается со дня его усыновления и до истечения 70 (в случае одновременного усыновления двух и более детей – 110) календарных дней со дня рождения ребёнка (детей) (часть 2).

Проведя анализ законодательства, регулирующего рассматриваемые правоотношения, и отказывая Кирик Н.Н. в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правильно исходил из того, что закон связывает предоставление отпуска по беременности и родам, а также материального обеспечения на данный период в виде пособия по государственному социальному страхованию с фактом беременности и

родов. При этом пособие по беременности и родам выдаётся женщине на установленный период до родов и после родов, а целевым назначением данного пособия является не возмещение расходов в связи с появлением ребёнка в семье, а частичная компенсация утрачиваемого женщиной заработка в период, когда она не может осуществлять трудовую деятельность по медицинским показаниям.

Государство гарантирует предоставление женщинам на период, непосредственно предшествующий и непосредственно следующий за рождением ребёнка, отпуск по беременности и родам, создание социальных условий для рождения детей (решение Верховного Суда Российской Федерации от 14 ноября 2012 г. по делу № АКПИ12-1204).

Назначение и выплата пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам осуществляются на основании листка нетрудоспособности, выданного медицинской организацией в форме документа на бумажном носителе или (с письменного согласия застрахованного лица) сформированного и размещённого в информационной системе страховщика в форме электронного документа, подписанного с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи медицинским работником и медицинской организацией, в случае, если медицинская организация и страхователь являются участниками системы информационного взаимодействия по обмену сведениями в целях формирования листка нетрудоспособности в форме электронного документа (часть 5 статьи 13 Федерального закона № 255-ФЗ).

Из изложенного следует, что в соответствии с действующим законодательством Российской Федерации пособие по беременности и родам выдаётся беременной женщине на установленный период до родов и после родов.

В случае суррогатного материнства отпуск на период беременности и родов предоставляется суррогатной матери, поскольку в период вынашивания и рождения ребёнка суррогатной матерью генетическая мать не теряет свою трудоспособность.

При суррогатном материнстве у генетической матери отсутствует факт наступления страхового случая – беременность и роды, а также утрата заработка, на возмещение которого направлена выплата пособия по беременности и родам, в связи с чем указанное пособие генетической матери не назначается.

Единственным исключением, предусмотренным законом, при котором выдаётся листок нетрудоспособности и устанавливается пособие по беременности и родам при отсутствии у женщины беременности и родов, является усыновление ребёнка (детей) в возрасте до 3-х месяцев.

Так, часть 1 статьи 257 ТК РФ предусматривает работникам, усыновившим ребёнка, предоставление отпуска на период со дня усыновления и до истечения 70 календарных дней со дня рождения усыновлённого ребенка, а при одновременном усыновлении двух и более детей – 110 календарных дней со дня их рождения.

Женщинам, усыновившим ребёнка, по их желанию вместо отпуска, указанного в части первой данной статьи, предоставляется отпуск по беременности и родам на период со дня усыновления ребёнка и до истечения 70 календарных дней, а при одновременном усыновлении двух и более детей – 110 календарных дней со дня их рождения (часть четвёртая статьи 257 ТК РФ).

Таким образом, оспариваемая норма Порядка полностью соответствует положениям ТК РФ и Федерального закона № 255-ФЗ, регулирующим вопросы предоставления отпуска по беременности и родам, и суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о её законности.

В соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренный в части правовой акт, принятый в установленном законом порядке, не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь приведённой выше нормой, отказал административному истцу в удовлетворении заявленных требований.

При рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции правильно были определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении приведены и проанализированы в совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Доводы Кирик Н.Н., изложенные в апелляционной жалобе, о нарушении её прав пунктом 53 Порядка были предметом рассмотрения суда первой инстанции и правильно признаны необоснованными по изложенным выше основаниям.

Ходатайство Кирик Н.Н. о направлении запроса в Конституционный Суд Российской Федерации для проверки статьи 10 Федерального закона № 255-ФЗ на соответствие Конституции Российской Федерации удовлетворению не подлежит, поскольку закон связывает возможность обращения в Конституционный Суд Российской Федерации с обнаружением неопределённости в вопросе о соответствии закона или иного нормативного правового акта Конституции Российской Федерации, тогда как какая-либо неопределённость в вопросе применения норм права, на которые указывает административный истец в данном конкретном деле, отсутствует (статья 125 Конституции Российской Федерации, статья 84 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации», часть 3 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, в частности в постановлении от 15 декабря 2011 г. № 28-П «По делу о проверке конституционности части четвертой статьи 261 Трудового кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданина А.Е. Остаева», Конституция Российской Федерации, в том числе её статьи 17 (часть 3), 19 и 55 (часть 3), допускает существование различий в правах граждан в той или иной сфере правового регулирования, если такие различия объективно оправданы, обоснованны и преследуют конституционно значимые цели, а используемые для достижения этих целей правовые средства соразмерны им; критерии (признаки), лежащие в основе установления специальных норм, должны определяться исходя из преследуемой при этом цели дифференциации в правовом регулировании. Соответственно, при установлении гарантий государственной поддержки и социальной защиты семьи, материнства, отцовства и детства законодатель вправе использовать дифференцированный подход к определению характера и объёма таких гарантий, предоставляемых той или иной категории граждан, с учётом конкретных социально значимых обстоятельств.

Утверждения в апелляционной жалобе о правовой неопределённости оспариваемого правового положения и его произвольном характере, различии подходов в вопросах выплаты пособия необоснованны, поскольку оспоренная правовая норма отвечает общеправовому критерию определённости, ясности и недвусмысленности, её содержание является чётким и не может рассматриваться как вносящее в правовое регулирование неопределённость, позволяет правоприменителям единообразно его понимать и толковать.

Довод Кирик Н.Н. в апелляционной жалобе о том, что в случае, когда суррогатное материнство завершается рождением ребёнка и регистрацией его генетических родителей в органах записи актов гражданского состояния в качестве родителей этого ребенка, генетическая мать должна иметь право на получение листка нетрудоспособности по беременности и родам (как и в случае с женщиной, усыновившей ребёнка в возрасте до 3-х месяцев), по сути, сводится к требованию о решении вопроса об осуществлении нормативно-правового регулирования и внесении в него соответствующих изменений в предлагаемой административным истцом редакции, что не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации. Более того, неполнота правовой нормы (на что фактически ссылается Кирик Н.Н.) может быть восполнена органом, осуществляющим правовое регулирование, и не может устраняться судом путём признания этой нормы недействующей.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в определении от 15 мая 2012 г. № 880-О, осуществляя на основе предписаний статей 7, 38 (часть 1) и 41 (часть 1) Конституции Российской Федерации и соответствующих международно-правовых обязательств Российской Федерации правовое регулирование в сфере использования репродуктивных технологий, включая суррогатное материнство, законодатель обладает широкой свободой усмотрения в выборе мер защиты здоровья граждан, семьи, материнства, отцовства и детства и определения условий и порядка их

предоставления. Вместе с тем он связан требованиями Конституции Российской Федерации, которые обязывают его обеспечить баланс между конституционно защищаемыми ценностями, публичными и частными интересами, соблюдая при этом принципы справедливости, равенства и соразмерности, выступающие конституционным критерием оценки законодательного регулирования не только прав и свобод, закреплённых непосредственно в Конституции Российской Федерации, но и прав, приобретаемых на основании закона.

Довод апелляционной жалобы о наличии разных подходов к правовому регулированию вопросов выдачи больничного листка по беременности и родам в отношении женщины, усыновившей ребёнка в возрасте до 3-х месяцев, и генетической матери ребёнка, которого выносила суррогатная мать, не свидетельствует о незаконности обжалованного решения суда, которым в порядке абстрактного нормоконтроля проверялось соответствие оспоренного правового положения нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Кирик Н.Н. не лишена возможности воспользоваться иными мерами социальной поддержки, установленными законодательством в отношении рассматриваемой категории лиц, в частности статьёй 11¹ Федерального закона № 255-ФЗ (ежемесячное пособие по уходу за ребёнком), в связи с чем довод о нарушении её прав, является необоснованным.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 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 29 августа 2019 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кирик Натальи Николаевны – без удовлетворения.

Председательствующий

Г.В. Манохина

Члены коллегии

Ю.А. Ксенофонтова

Д.В. Тютин