



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-539

## О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

1 февраля 2022 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Манохиной Г.В.,  
Вавильчевой Т.Ю.,  
Зайцева В.Ю.

при секретаре  
с участием прокурора

Шолгиной Н.И.  
Засеевой Э.С.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Какорина Павла Михайловича об оспаривании письма Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации и Министерства здравоохранения Российской Федерации от 19 мая 2020 г. № 15-3/10/П-4559/28-0/И/2-6772

по частной жалобе Какорина П.М. на определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2021 г. по делу № АКПИ21-676, которым производство по делу прекращено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения представителя Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации Ерохиной Ю.В. и представителя Министерства здравоохранения Российской Федерации Матвеевой И.А. относительно доводов частной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой Э.С., полагавшей частную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) и Министерством здравоохранения Российской Федерации (далее – Минздрав России) 19 мая 2020 г. издано письмо № 15-3/10/П-4559/28-0/И/2-6772 (далее – Письмо), в котором указано, что данные министерства во исполнение Указа Президента Российской Федерации от 6 мая 2020 г. № 313 «О предоставлении дополнительных страховых гарантий отдельным категориям медицинских работников» (далее – Указ) обращают внимание на следующее. В целях своевременного предоставления врачам, среднему и младшему медицинскому персоналу медицинских организаций, водителям автомобилей скорой медицинской помощи, непосредственно работающим с пациентами, у которых подтверждено наличие новой коронавирусной инфекции (COVID-19), и пациентами с подозрением на эту инфекцию (далее – работники или больные) обеспечения государственных гарантий по обязательному государственному страхованию работников медицинских организаций при исполнении ими трудовых обязанностей в условиях распространения новой коронавирусной инфекции (COVID-19) необходимо обеспечить организацию расследования страховых случаев, указанных в подпунктах «а» и «в» пункта 2 Указа, в соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 15 декабря 2000 г. № 967 «Об утверждении Положения о расследовании и учете профессиональных заболеваний» (далее – Положение № 967) со следующими особенностями.

На проведение каждого из этапов порядка установления наличия профессионального заболевания у работника рекомендуется отводить не более суток, в том числе: направление извещения о профессиональном заболевании работника в центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора, осуществляющий надзор за объектом, на котором возникло профессиональное заболевание (далее – центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора); представление центром государственного санитарно-эпидемиологического надзора в медицинскую организацию санитарно-гигиенической характеристики условий труда больного; направление медицинской организацией, установившей предварительный диагноз – хроническое профессиональное заболевание (отравление), больного на амбулаторное или стационарное обследование в центр профессиональной патологии, клинику или отдел профессиональных заболеваний медицинских научных организаций клинического профиля (далее – центр профессиональной патологии); установление центром профессиональной патологии заключительного диагноза – хроническое профессиональное заболевание, составление медицинского заключения и направление соответствующего извещения в центр государственного санитарно-эпидемиологического надзора, работодателю, страховщику и в медицинскую организацию, направившую больного; выдача медицинского заключения о наличии профессионального

заболевания работнику под расписку и направление страховщику и в медицинскую организацию, направившую больного.

Работодатель в течение суток с даты получения извещения об установлении заключительного диагноза профессионального заболевания обязан образовать комиссию по расследованию случая профессионального заболевания (далее – комиссия) и расследовать его в срок не более трех дней. По результатам расследования комиссия составляет акт о случае профессионального заболевания по форме, утвержденной приложением к Положению № 967. В течение 24 часов после завершения расследования акт о случае профессионального заболевания в 5 экземплярах, предназначенных для работника, работодателя, центра государственного санитарно-эпидемиологического надзора, центра профессиональной патологии и страховщика (Фонда социального страхования Российской Федерации), подписывается членами комиссии и утверждается главным врачом центра государственного санитарно-эпидемиологического надзора и заверяется печатью центра (при ее наличии). Утвержденные экземпляры акта о случае профессионального заболевания работодатель незамедлительно направляет страховщику (Фонд социального страхования Российской Федерации), а также выдает пострадавшему (его законному представителю или иному доверенному лицу), а в случае смерти работника лицам, состоявшим на иждивении погибшего, либо лицам, состоявшим с ним в близком родстве или свойстве (их законному представителю или иному доверенному лицу), по их требованию.

Какорин П.М. оспорил в Верховном Суде Российской Федерации Письмо как акт, содержащий разъяснения законодательства и обладающий нормативными свойствами, ссылаясь на то, что им установлен порядок расследования страховых случаев причинения вреда здоровью медицинских работников, непосредственно работающих с пациентами, у которых подтверждено наличие новой коронавирусной инфекции (COVID-19), и пациентами с подозрением на эту инфекцию, противоречащий Указу и нарушающий его право на получение страховой выплаты, установленной данным указом.

Административные ответчики в судебном заседании от 1 ноября 2021 г. возражали против удовлетворения заявленного требования, считая, что Письмо издано в пределах предоставленных Минтруду России и Минздраву России полномочий, нормативными свойствами не обладает, прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушает. Письмо содержит рекомендации, направленные на сокращение сроков расследования случаев профессиональных заболеваний новой коронавирусной инфекцией (COVID-19), когда назначается дополнительная страховая выплата в связи со смертью, при этом обязательные требования для неопределенного круга лиц в нем отсутствуют. Кроме того, Письмо 7 октября 2021 г. отозвано, к Какорину П.М. не применялось, поэтому производство по административному делу подлежит прекращению.

Привлеченное к участию в деле в качестве заинтересованного лица Министерство юстиции Российской Федерации в отзыве на административный иск указало, что Письмо обладает признаками, характеризующими нормативный правовой акт, в связи с чем в Минтруд России направлено письмо о необходимости его отзыва с исполнения.

Определением Верховного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2021 г. производство по делу прекращено.

В частной жалобе административный истец просит данное определение отменить и вынести по делу новый судебный акт об удовлетворении заявленных требований. При его вынесении суд первой инстанции не учел, что прекращение производства по делу в случае утраты оспариваемым актом силы допустимо только в том случае, если это не нарушает прав и законных интересов административного истца. Письмо, регламентировавшее порядок проведения соответствующего расследования, утратило силу, а новый порядок не утвержден. Отсутствие установленного порядка расследования названных выше страховых случаев является нарушением прав и законных интересов административного истца, имеющего право на получение страховой выплаты. Судом первой инстанции также не рассмотрено его второе требование о возложении на административных ответчиков обязанности разработать и утвердить нормативный правовой акт, регулирующий порядок расследования страховых случаев причинения вреда жизни и здоровью медицинских работников, непосредственно работающих с пациентами, у которых подтверждено наличие новой коронавирусной инфекции (COVID-19), и пациентами с подозрением на эту инфекцию. В связи с отзывом Письма создалась правовая неопределенность в реализации права на получение страховой выплаты, поскольку установленный порядок расследования перестал существовать.

В представленных возражениях на частную жалобу Минтруд России и Минздрав России указали, что обжалуемое определение вынесено при правильном применении норм процессуального права. Доказательств применения в отношении административного истца положений Письма в материалах дела не имеется. Утверждение Какорина П.М. о создании правовой неопределенности ввиду отсутствия установленного порядка расследования соответствующих страховых случаев несостоятельно, случаи заражения медицинских работников новой коронавирусной инфекцией (COVID-19) при исполнении ими трудовых обязанностей подлежат расследованию исходя из требований Положения № 967.

Административный истец и его представитель, представитель Министерства юстиции Российской Федерации в судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации не явились, о его времени и месте извещены в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы частной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

оснований для ее удовлетворения и отмены обжалуемого определения суда не находит.

Согласно положениям статей 208, 213, 215, 217<sup>1</sup> Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – Кодекс), регулирующих производство по административным делам об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами (далее – акты, обладающие нормативными свойствами), предметом судебного рассмотрения может быть нормативный правовой акт или акт, обладающий нормативными свойствами, который на время его оспаривания является действующим и влекущим нарушение прав и свобод, законных интересов лиц, в отношении которых применен этот акт, а также лиц, которые являются субъектами отношений, регулируемых оспариваемым актом.

Судом первой инстанции установлено и подтверждено материалами дела, что 7 октября 2021 г. Минтруд России и Минздрав России письмом № 15-3/10/В-13169/28-4/И/2-16363 отозвали Письмо, уведомив об этом высшие органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Нормативный правовой акт или акт, обладающий нормативными свойствами, действие которого прекращено, сам по себе основанием для возникновения прав и обязанностей не является и, следовательно, каких-либо нарушений охраняемых законом прав, свобод и интересов физических и юридических лиц не влечет, поэтому такой акт не подлежит проверке судом по правилам главы 21 Кодекса.

Вывод суда первой инстанции об отсутствии обстоятельств, названных в части 11 статьи 213 Кодекса, которые препятствовали бы прекращению производства по данному делу, обоснован, поскольку в материалах дела сведений о том, что Письмо применено в отношении Какорина П.М. и нарушило его права, свободы и законные интересы, не имеется. Содержание апелляционной жалобы также свидетельствует об обоснованности приведенного вывода. В связи с изложенным нет оснований полагать, что судом допущено нарушение пункта 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» о возможности прекращения производства по делу об оспаривании нормативного правового акта или акта, обладающего нормативными свойствами, в случае утраты оспариваемым актом силы, его отмены или изменения, на который ссылается административный истец в апелляционной жалобе.

Часть 4 статьи 216 Кодекса закрепляет, что в случае, если в связи с признанием судом нормативного правового акта не действующим полностью или в части выявлена недостаточная правовая урегулированность административных и иных публичных правоотношений, которая может повлечь за собой нарушение прав, свобод и законных интересов неопределенного круга

лиц, суд вправе возложить на орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченную организацию или должностное лицо, принявшие оспариваемый нормативный правовой акт, обязанность принять новый нормативный правовой акт, заменяющий нормативный правовой акт, признанный не действующим полностью или в части. По настоящему административному делу предусмотренные федеральным законодателем обстоятельства для возложения судом на органы государственной власти обязанности осуществить нормативное правовое регулирование отсутствуют.

Все юридически значимые доводы Какорина П.М., вопреки его утверждению в апелляционной жалобе, являлись предметом надлежащей проверки при вынесении определения, мотивы, по которым они правомерно отвергнуты судом первой инстанции, подробно изложены в мотивировочной части судебного акта.

Таким образом, нарушений, влекущих отмену в апелляционном порядке обжалуемого определения, вынесенного с соблюдением требований процессуального закона, в том числе части 2 статьи 194, пункта 1 части 2 статьи 214 Кодекса, судом первой инстанции не допущено.

Руководствуясь статьями 315, 316 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

определение Верховного Суда Российской Федерации от 1 ноября 2021 г. оставить без изменения, частную жалобу Какорина Павла Михайловича – без удовлетворения.

Председательствующий




Г.В. Манохина

Члены коллегии



Т.Ю. Вавилычева



В.Ю. Зайцев