ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-310

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 14 сентября 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зинченко И.Н.,
членов коллегии	Вавилычевой Т.Ю.,
	Крупнова И.В.
при секретаре	Иванове В.Н.
с участием прокурора	Слободина С.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Тимушева Артема Андреевича о признании частично недействующим постановления Правительства Российской Федерации от 14 ноября 2022 г. № 2046 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2023 год»

по апелляционной жалобе Тимушева А.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2023 г. по делу № АКПИ23-282, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения представителя Правительства Российской Федерации Кирилловой М.В. относительно доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., который полагал апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительством Российской Федерации 14 ноября 2022 г. принято постановление № 2046 «О размерах минимальной и максимальной величин пособия по безработице на 2023 год» (далее – Постановление), которое размещено на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 15 ноября 2022 г. и опубликовано в «Российской газете» 17 ноября 2022 г., в Собрании законодательства Российской Федерации 21 ноября 2022 г., № 47.

Постановлением установлены на 2023 г.: для граждан, признанных в установленном порядке безработными, за исключением граждан предпенсионного возраста, указанных в пунктах 1 и 2 статьи 34^2 Закона Российской Федерации от 19 апреля 1991 г. № 1032-I «О занятости населения в Российской Федерации» (далее – Закон о занятости населения), минимальная величина пособия по безработице в размере 1500 рублей, максимальная величина пособия по безработице в размере 12 792 рублей – в первые три месяца периода выплаты пособия по безработице, 5000 рублей – в следующие три месяца периода выплаты пособия по безработице; для признанных в установленном порядке безработными граждан предпенсионного возраста, указанных в пунктах 1 и 2 статьи 34^2 Закона о занятости населения, минимальная величина пособия по безработице в размере 1500 рублей, максимальная величина пособия по безработице в размере 12 792 рублей.

Тимушев А.А. оспорил в Верховном Суде Российской Федерации Постановление в части установления минимальной величины пособия по безработице в размере 1500 рублей, как противоречащее части 4 статьи 8 Федерального закона от 5 декабря 2022 г. № 466-ФЗ «О федеральном бюджете на 2023 год и на плановый период 2024 и 2025 годов» (далее – Закон о федеральном бюджете) и нарушающее его право на необходимый уровень жизни. Административный истец указал на то, что в соответствии с приказом областного государственного казенного учреждения «Центр занятости населения по городу Костроме» от 19 января 2023 г. он признан безработным с 11 января 2023 г., ему назначено пособие по безработице на основании пункта 1 статьи 34 Закона о занятости населения и Постановления в размере 1500 рублей в месяц. Между тем ввиду отсутствия у него иных доходов он должен получать ежемесячный доход не ниже размера прожиточного минимума в целом по Российской Федерации для трудоспособного населения, который в 2023 г. составляет 15 669 рублей.

Правительство Российской Федерации заявленное требование не признало, считая, что Постановление издано в пределах его полномочий, в оспариваемой части соответствует действующему законодательству и не нарушает прав административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе Тимушев А.А. просит данное решение отменить и принять по делу новое решение о признании Постановления частично недействующим. Административный истец ссылается на неправильное определение обстоятельств, имеющих значение для административного дела, несоответствие выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела, а также на неприменение подлежащей применению части 4 статьи 8 Закона о федеральном бюджете, установившей в 2023 г. величину прожиточного минимума в целом по Российской Федерации для трудоспособного населения в размере 15 669 рублей.

В возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации с ее доводами не согласилось, полагая, что решение суда является законным и обоснованным, вынесенным судом с учетом всех обстоятельств, имеющих значение для дела, при правильном применении норм материального права и с соблюдением норм процессуального права.

В заседание суда апелляционной инстанции Тимушев А.А. не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещен надлежащим образом, просил в случае его неявки рассмотреть дело в его отсутствие.

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

Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации предусматривает в качестве основания для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу (пункт 1 части 2 статьи 215). Отказывая Тимушеву А.А. в удовлетворении заявленного требования, суд первой инстанции верно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания Постановления частично недействующим отсутствует.

Вывод суда о наличии у Правительства Российской Федерации компетенции по принятию Постановления согласуется с пунктом 3 статьи 33, пунктом 5 статьи 34^2 Закона о занятости населения, статьей 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», наделяющими Правительство Российской Федерации полномочиями по ежегодному определению размеров минимальной и максимальной величин пособия по безработице. Несоблюдения требований к процедуре принятия, правилам введения в действие оспариваемого нормативного правового акта не установлено.

Компетенция Правительства Российской Федерации по утверждению размеров минимальной и максимальной величин пособия по безработице подтверждена вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 21 февраля 2012 г. по делу № АКПИ12-47, от 14 октября 2013 г. по делу № АКПИ13-761.

Конституция Российской Федерации в соответствии с целями социального государства, определенными в части 1 ее статьи 7, предусматривает установление государственных гарантий реализации гражданами конституционных прав на труд и социальную защиту от безработицы (часть 2 статьи 7, часть 3 статьи 37, часть 2 статьи 39). В силу указанных конституционных положений правовые основания обеспечения социальной защиты от безработицы, круг лиц, на которых она распространяется, условия и порядок ее предоставления закрепляются законом, в том числе исходя из имеющихся у государства материально-финансовых средств и иных возможностей (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 25 июня 2019 г. № 1755-О, от 27 февраля 2020 г. № 357-О и др.).

Закон о занятости населения, как следует из его преамбулы, определяет правовые, экономические и организационные основы государственной политики содействия занятости населения, в том числе гарантии государства по реализации конституционных прав граждан Российской Федерации на труд и социальную защиту от безработицы.

Согласно статье 33 Закона о занятости населения пособие по безработице гражданам, уволенным по любым основаниям (за исключением указанных в пункте 2 данной статьи, статьях 34, 34^1 и 34^2 названного закона) в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, состоявшим в этот период в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель и признанным в установленном порядке безработными, начисляется в первые три месяца в размере 75 процентов их среднего заработка по последнему месту работы (службы), исчисленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, в следующие три месяца – в размере 60 процентов указанного заработка. При этом размер пособия по безработице не может быть выше максимальной величины пособия по безработице и ниже минимальной величины пособия по безработице, увеличенных на размер районного коэффициента (пункт 1). Пособие по безработице гражданам, уволенным в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, с военной службы по призыву в связи с истечением ее срока и состоявшим до увольнения в связи с призывом на военную службу в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель, начисляется в размерах, установленных приведенным пунктом 1, исходя из среднего заработка по последнему месту работы (службы), исчисленного в порядке, установленном Правительством Российской Федерации (пункт 2).

Статья 34 Закона о занятости населения в пункте 1 закрепляет, что пособие по безработице во всех иных случаях гражданам, признанным в установленном порядке безработными, в том числе гражданам, впервые ищущим работу (ранее не работавшим), за исключением граждан, указанных в пункте 1 статьи 34^1 данного закона, гражданам, стремящимся возобновить трудовую деятельность после длительного (более одного года) перерыва, гражданам, уволенным за нарушение трудовой дисциплины или другие

виновные действия, предусмотренные законодательством Российской Федерации, гражданам, уволенным по любым основаниям в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, и состоявшим в этот период в трудовых (служебных) отношениях менее 26 недель, гражданам, прекратившим индивидуальную предпринимательскую деятельность в установленном законодательством порядке, гражданам, вышедшим из членов крестьянского (фермерского) хозяйства, гражданам, направленным органами службы занятости на обучение и отчисленным за виновные действия, а также гражданам, в отношении которых отсутствуют сведения о среднем заработке по последнему месту работы (службы), исчисленном в порядке, установленном Правительством Российской Федерации, либо сведения о том, что они состояли в трудовых (служебных) отношениях не менее 26 недель в течение 12 месяцев, предшествовавших началу безработицы, или не менее 26 недель до увольнения в связи с призывом на военную службу, предшествовавших началу безработицы, начисляется в размере минимальной величины пособия по безработице, увеличенной на размер районного коэффициента, если иное не предусмотрено названным законом.

Как верно отмечено в обжалуемом судебном решении, федеральный законодатель, поручая Правительству Российской Федерации ежегодно устанавливать максимальную и минимальную величины пособия по безработице, исходил из того, что при определении порядка реализации конституционного права граждан на защиту от безработицы Правительство Российской Федерации принимает соответствующие решения не произвольно, а на основе действующего законодательства и, кроме того, учитывая объективную оценку экономических показателей, характеризующих состояние рынка труда, а также финансовые ресурсы федерального бюджета Российской Федерации (определения Конституционного Суда Российской Федерации от 2 ноября 2011 г. № 1625-О-О, от 24 сентября 2012 г. № 1534-О, от 24 декабря 2013 г. № 1921-О).

Довод Тимушева А.А., воспроизведенный и в апелляционной жалобе, о том, что Правительство Российской Федерации не могло установить минимальный размер пособия по безработице на 2023 г. ниже прожиточного минимума в целом по Российской Федерации, являлся предметом надлежащей проверки суда первой инстанции.

По результатам анализа положений Закона о занятости населения в решении суда правильно констатировано, что данный закон не увязывает определение размера пособия по безработице с величиной прожиточного минимума в целом по Российской Федерации. В связи с этим оснований считать Постановление в оспариваемой части противоречащим части 4 статьи 8 Закона о федеральном бюджете, на чем настаивает административный истец, не имеется.

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в определении от 2 ноября 2011 г. № 1625-О-О, действующее законодательство – с учетом положений части 3 статьи 39

Конституции Российской Федерации о поощрении добровольного социального страхования и создания дополнительных форм социального обеспечения – наряду с предоставлением пособия по безработице предусматривает ряд механизмов, направленных на оказание безработным дополнительной поддержки. Указанные механизмы закреплены как Законом о занятости населения, так и другими законодательными актами Российской Федерации и ее субъектов.

Установив, что Постановление, принятое правомочным государственным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие, в оспариваемой части правовым нормам большей юридической силы не противоречит, суд первой инстанции верно отказал в удовлетворении заявленного требования (пункт 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Вопреки утверждению в апелляционной жалобе неправильного определения обстоятельств, имеющих значение для административного дела, несоответствия выводов суда первой инстанции, изложенных в решении суда, обстоятельствам административного дела, неприменения закона, подлежащего применению, не имеется. Отсутствуют и иные предусмотренные статьей 310 названного кодекса основания для отмены решения в апелляционном порядке.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 июня 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Тимушева Артема Андреевича – без удовлетворения.

Председательствующий И.Н. Зинченко

Члены коллегии Т.Ю. Вавилычева

И.В. Крупнов