



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-124

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

27 марта 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации
при секретаре
с участием прокурора

Нефедова О.Н.
Евтеевой И.С.
Клевцовой Е.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению общества с ограниченной ответственностью «Оренбург-РеалСтрой» о признании недействующим информационного сообщения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 21 июня 2021 г. «О рекомендациях для работающих в условиях повышенных температур воздуха»,

установил:

общество с ограниченной ответственностью «Оренбург-РеалСтрой» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим информационного сообщения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 21 июня 2021 г. «О рекомендациях для работающих в условиях повышенных температур воздуха» (далее также – Информационное сообщение), размещенного на ее официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», ссылаясь на то, что оно обладает нормативными свойствами и содержит разъяснения, не предусмотренные положениями Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), санитарных правил и норм СанПиН 1.2.3685-21 «Гигиенические нормативы и требования к обеспечению безопасности и (или) безвредности для человека факторов среды обитания», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 2, и санитарных правил

СП 2.2.3670-20 «Санитарно-эпидемиологические требования к условиям труда», утвержденных постановлением Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 2 декабря 2021 г. № 40.

В обоснование заявленного требования указано на составление государственным инспектором труда по результатам расследования несчастного случая с работником Общества заключения о квалификации указанного несчастного случая как связанного с производством, подлежащего оформлению актом по форме Н-1, и последующее вынесение предписания, которым на Общество возложена обязанность составить такой акт. В названном заключении государственный инспектор труда в качестве причин, вызвавших несчастный случай, указал, что работодателем не обеспечены безопасные условия труда при выполнении работ в опасных (экстремальных) условиях в нарушение в том числе рекомендаций, приведенных в Информационном сообщении. Отказывая в удовлетворении требований о признании указанных заключения и предписания незаконными, суды согласились с позицией государственного инспектора труда об обязательности проведения работодателем приведенных в Информационном сообщении улучшающих мероприятий для работающих в условиях повышенных температур воздуха.

Административный ответчик Федеральная служба по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека (далее также – Роспотребнадзор) в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что Информационное сообщение не обладает нормативными свойствами и носит информационно-рекомендательный характер, поэтому содержащаяся в нем информация не может иметь юридического значения и порождать правовые последствия для неопределенного круга лиц.

Представитель административного истца Надеждин А.В. в судебном заседании поддержал заявленное требование, просил его удовлетворить.

Представитель Роспотребнадзора Конькова М.В. в судебном заседании просила отказать в удовлетворении административного иска по доводам, изложенным в письменных возражениях.

Минюст России своего представителя в судебное заседание не направил, просил рассмотреть дело в его отсутствие.

Выслушав объяснения представителей сторон, изучив доводы заинтересованного лица, проверив наличие у оспариваемого акта нормативных свойств, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Федеральным законом от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» под санитарно-эпидемиологическим благополучием населения понимается состояние здоровья

населения, среды обитания человека, при котором отсутствует вредное воздействие факторов среды обитания на человека и обеспечиваются благоприятные условия его жизнедеятельности, которое обеспечивается посредством в том числе государственного санитарно-эпидемиологического нормирования и федерального государственного санитарно-эпидемиологического надзора (статьи 1 и 2).

Согласно Положению о государственном санитарно-эпидемиологическом нормировании, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 24 июля 2000 г. № 554, нормативными правовыми актами, устанавливающими санитарно-эпидемиологические требования, являются государственные санитарно-эпидемиологические правила (санитарные правила, санитарные правила и нормы, санитарные нормы, гигиенические нормативы), содержащие: гигиенические и противоэпидемические требования по обеспечению санитарно-эпидемиологического благополучия населения, профилактики заболеваний человека, благоприятных условий его проживания, труда, быта, отдыха, обучения и питания, а также сохранению и укреплению его здоровья (пункт 2). Государственные санитарно-эпидемиологические правила устанавливают единые санитарно-эпидемиологические требования к условиям труда (пункт 3).

В соответствии с Положением о Федеральной службе по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 30 июня 2004 г. № 322, Роспотребнадзор является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции в том числе по разработке и утверждению государственных санитарно-эпидемиологических правил и гигиенических нормативов, а также по организации и осуществлению федерального государственного санитарно-эпидемиологического контроля (надзора) (пункт 1, подпункт 5.8¹ пункта 5), и не вправе осуществлять в установленной сфере деятельности нормативно-правовое регулирование, кроме случаев, устанавливаемых указами Президента Российской Федерации и постановлениями Правительства Российской Федерации (абзац первый пункта 7).

21 июня 2021 г. в связи с установившейся на большей части территории Российской Федерации жаркой погодой, приводящей к ухудшению условий труда работающих на открытой местности, в производственных и общественных помещениях без кондиционирования, Роспотребнадзор на своем официальном сайте в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» разместил информационное сообщение, содержащее рекомендации относительно режима работ в нагревающем микроклимате и мер профилактики перегревания.

Информационное сообщение включает следующее содержание:

В случае если температура в рабочем помещении приблизилась к отметке 28,5 градусов, рекомендуется сокращать продолжительность рабочего дня на

один час. При повышении температуры до 29 градусов – на два часа, при температуре 30,5 градусов – на четыре часа (пункт 1).

Для профилактики перегревания организма (гипертермии) необходимо организовать рациональный режим работы. При работах на открытом воздухе и температуре наружного воздуха 32,5°C и выше продолжительность периодов непрерывной работы должна составлять 15–20 минут с последующей продолжительностью отдыха не менее 10–12 минут в охлаждаемых помещениях. При этом допустимая суммарная продолжительность термической нагрузки за рабочую смену не должна превышать 4-5 часов, для лиц, использующих специальную одежду для защиты от теплового излучения, и 1,5-2 часа для лиц без специальной одежды (пункт 2).

В помещении, в котором осуществляется нормализация теплового состояния человека после работы в нагревающей среде, температуру воздуха, во избежание охлаждения организма вследствие большого перепада температур (поверхность тела – окружающий воздух) и усиленной теплоотдачи испарением пота, следует поддерживать на уровне 24-25°C (пункт 3).

Работа при температуре наружного воздуха более 32,5°C по показателям микроклимата относится к опасным (экстремальным). Не рекомендуется проведение работ на открытом воздухе при температуре свыше 32,5°C. Следует изменить порядок рабочего дня, перенося такие работы на утреннее или вечернее время (пункт 4).

Для защиты от чрезмерного теплового излучения необходимо использовать специальную одежду или одежду из плотных сортов ткани. Рекомендуется допускать к такой работе лиц не моложе 25 и не старше 40 лет (пункт 5).

В целях профилактики обезвоживания организма рекомендуется правильно организовать и соблюдать питьевой режим. Питьевая вода должна быть в достаточном количестве и в доступной близости. Рекомендуемая температура питьевой воды, напитков, чая +10–15°C. Для оптимального водообеспечения рекомендуется также возмещать потерю солей и микроэлементов, выделяемых из организма с потом, предусмотрев выдачу подсоленной воды, минеральной щелочной воды, кисломолочных напитков (обезжиренное молоко, молочная сыворотка), соков, витаминизированных напитков, кислородно-белковых коктейлей (пункт 6).

Пить воду следует часто и понемногу, чтобы поддерживать хорошую гидратацию организма (оптимальное содержание воды в организме, которое обеспечивает его нормальную жизнедеятельность, обмен веществ). При температуре воздуха более 30°C и выполнении работы средней тяжести требуется выпивать не менее 0,5 л воды в час – примерно одну чашку каждые 20 минут (пункт 7).

Для поддержания иммунитета и снижения интоксикации организма рекомендуется, при возможности, употребление фруктов и овощей, введение витаминизации пищевых рационов (пункт 8).

Информационное сообщение не содержит предписаний о правах и обязанностях неопределенного круга лиц, а также ссылок на какие-либо нормативные правовые акты и разъяснений их положений, не устанавливает общеобязательных правил поведения, рассчитанных на неоднократное применение, носит исключительно информационно-рекомендательный характер организации работы в условиях повышенных температур воздуха, следовательно, несоблюдение приведенных в нем рекомендаций не может повлечь дополнительных обязанностей и привлечения к ответственности.

Тем самым, не являясь по своей правовой природе нормативным правовым актом, затрагивающим права, свободы и обязанности человека и гражданина, Информационное сообщение не подлежало государственной регистрации по Правилам подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, и не требовало официального опубликования.

Факт упоминания и частичного воспроизведения содержания Информационного сообщения в составленных государственным инспектором труда заключении и предписании, а также в судебных актах при рассмотрении иска об их оспаривании в качестве дополнительной аргументации судом занятой им по конкретному делу правовой позиции, основанной на судебном толковании и применении норм ТК РФ, не свидетельствует о том, что Информационное сообщение приобрело нормативные свойства для неопределенного круга лиц и рассчитано на неоднократное применение.

То обстоятельство, что Информационное сообщение размещено на официальном сайте Роспотребнадзора в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет», не подтверждает наличие у него нормативных свойств.

Иной подход к оценке подобных обстоятельств означал бы автоматическое наделение свойством нормативности любой подобной информации федерального органа исполнительной власти лишь в силу того факта, что ее содержание стало доступным неопределенному кругу лиц.

Согласно требованиям пункта 2 части 5 статьи 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый акт полностью или в части не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений.

Дав рекомендации относительно режима работ в нагревающем микроклимате и мер профилактики перегрева, Роспотребнадзор не изменил и не дополнил трудовое законодательство и законодательство в области обеспечения санитарно-эпидемиологического благополучия населения, поэтому содержание Информационного сообщения, вопреки доводам

административного истца, не устанавливает не предусмотренные указанными в административном иске нормативными правовыми актами общеобязательные правила, распространяющиеся на неопределенный круг лиц и рассчитанные на неоднократное применение.

По приведенным выше мотивам Информационное сообщение не подлежит признанию недействующим по результатам проверки его содержания, поскольку оно не обладает нормативными свойствами и не оказывает общерегулирующего воздействия на общественные правоотношения, отличного от требований закона.

Руководствуясь статьями 175–180, 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления общества с ограниченной ответственностью «Оренбург-РеалСтрой» о признании недействующим информационного сообщения Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека от 21 июня 2021 г. «О рекомендациях для работающих в условиях повышенных температур воздуха» отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегия Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов