



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-850

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

23 декабря 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Котович Ю.А.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Федоровой Людмилы Всеволодовны о признании недействующими пунктов 5, 29 Порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров работников, предусмотренных частью четвертой статьи 213 Трудового кодекса Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 29н,

установил:

приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 29н (далее также – Приказ № 29н) утвержден Порядок проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров работников, предусмотренных частью четвертой статьи 213 Трудового кодекса Российской Федерации (далее также – Порядок).

Порядок устанавливает правила проведения обязательных предварительных медицинских осмотров (обследований) при поступлении на работу и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (в том числе на подземных работах), на работах, связанных с движением транспорта, а также работников организаций пищевой промышленности, общественного питания и торговли, водопроводных сооружений, медицинских организаций и детских учреждений, а также некоторых других работодателей, которые проходят

указанные медицинские осмотры в целях охраны здоровья населения, предупреждения возникновения и распространения заболеваний (пункт 1).

Пунктом 5 Порядка определено, что для проведения предварительного или периодического осмотра медицинской организацией формируется постоянно действующая врачебная комиссия (абзац первый). В состав врачебной комиссии включаются врач-профпатолог, а также врачи-специалисты, прошедшие в установленном порядке повышение квалификации по специальности «профпатология» или имеющие действующий сертификат по специальности «профпатология» (абзац второй). Возглавляет врачебную комиссию врач-профпатолог (абзац третий). Состав врачебной комиссии утверждается приказом (распоряжением) руководителя медицинской организации (абзац четвертый).

Согласно пункту 29 Порядка для прохождения периодического медицинского осмотра работник обязан прибыть в медицинскую организацию в день, установленный календарным планом, и предъявить в медицинской организации документы, указанные в пункте 11 Порядка.

Федорова Л.В. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими пунктов 5, 29 Порядка, ссылаясь на их несоответствие статье 41 Конституции Российской Федерации, статье 19 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон об основах охраны здоровья граждан) и полагая, что возложение оспариваемыми положениями на работников обязанности проходить обязательный периодический медицинский осмотр только в выбранной работодателем медицинской организации и только врачами-специалистами врачебной комиссии, прошедшими в установленном порядке повышение квалификации по специальности «профпатология» или имеющими действующий сертификат по специальности «профпатология», нарушает право на свободу выбора врача и медицинской организации.

В обоснование заявленного требования административный истец указала, что, являясь занятой на работе в организации, деятельность которой связана с воспитанием и обучением детей, в соответствии с положениями статьи 220 Трудового кодекса Российской Федерации (далее также – ТК РФ) должна проходить обязательные периодические медицинские осмотры в медицинской организации, определенной работодателем.

Административный ответчик – Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России) в письменных возражениях и заинтересованные лица – Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее – Минтруд России) в письменных отзывах на административный иск отметили, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, с соблюдением требований, предъявляемых к принятию нормативных правовых актов, их государственной регистрации и опубликованию, в оспариваемой части соответствует действующему

законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Федорова Л.В. и ее представитель в судебное заседание не явились, просили рассмотреть дело в их отсутствие.

Представители Минздрава России – Коломиец А.П., Минтруда России – Ерохина Ю.В. в судебном заседании возражали против удовлетворения административного иска.

Минюст России просил рассмотреть дело в отсутствие своего представителя.

Выслушав представителей административного ответчика и заинтересованного лица – Минтруда России, изучив доводы административного истца и Минюста России, проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Частью четвертой статьи 213 ТК РФ в редакции, действовавшей на дату утверждения Порядка, предусматривалось, что вредные и (или) опасные производственные факторы и работы, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры, порядок проведения таких осмотров определяются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти.

С учетом изменений, внесенных Федеральным законом от 2 июля 2021 г. № 311-ФЗ «О внесении изменений в Трудовой кодекс Российской Федерации», полномочия по определению порядка проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров определены частью пятой статьи 220 ТК РФ.

Пунктом 6 статьи 34 Федерального закона от 30 марта 1999 г. № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения» в редакции, действовавшей на дату утверждения Порядка, было предусмотрено, что порядок проведения обязательных медицинских осмотров, учета, ведения отчетности и выдачи работникам личных медицинских книжек определяется федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим нормативно-правовое регулирование в сфере здравоохранения.

В соответствии с пунктом 14 части 2 статьи 14 Закона об основах охраны здоровья граждан утверждение порядка проведения медицинских осмотров относится к полномочиям федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения.

Таким федеральным органом исполнительной власти является Минздрав России, который вправе самостоятельно принимать нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе порядок проведения

обязательных медицинских осмотров, учета, ведения отчетности и выдачи работникам личных медицинских книжек, а также перечень медицинских противопоказаний к осуществлению отдельных видов работ (пункт 1, подпункты 5.2.55 и 5.2.85 пункта 5 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608).

Реализуя предоставленные полномочия, Минздрав России по согласованию с Фондом социального страхования Российской Федерации и Федеральной службой по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека издал Приказ № 29н, которым утвердил Порядок и перечень медицинских противопоказаний к осуществлению работ с вредными и (или) опасными производственными факторами, а также работам, при выполнении которых проводятся обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа № 29н соответствует положениям 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 Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Нормативный правовой акт 29 января 2021 г. зарегистрирован в Минюсте России, регистрационный номер 62277, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>).

Таким образом, нормативный правовой акт утвержден уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка издания и введения его в действие, что не оспаривается административным истцом. Данные обстоятельства ранее также установлены вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2021 г. № АКПИ21-320.

Утверждение административного истца о том, что оспариваемые положения не соответствуют Конституции Российской Федерации, статье 19 Закона об основах охраны здоровья граждан, основано на неправильном толковании норм материального права.

Как следует из части 1 статьи 46 Закона об основах охраны здоровья граждан, медицинский осмотр представляет собой комплекс медицинских вмешательств, направленных на выявление патологических состояний, заболеваний и факторов риска их развития.

Часть 2 статьи 46 Закона об основах охраны здоровья граждан устанавливает перечень видов медицинских осмотров, в том числе: предварительный медицинский осмотр, проводимый при поступлении на работу в целях определения соответствия состояния здоровья работника поручаемой ему работе, а также при приеме на обучение в случае,

предусмотренном частью 7 статьи 55 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации» (пункт 2); периодический медицинский осмотр, проводимый с установленной периодичностью в целях динамического наблюдения за состоянием здоровья работников, своевременного выявления начальных форм профессиональных заболеваний, ранних признаков воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов рабочей среды, трудового процесса на состояние здоровья работников в целях формирования групп риска развития профессиональных заболеваний, выявления медицинских противопоказаний к осуществлению отдельных видов работ (пункт 3).

Статья 48 названного закона предусматривает, что целью создания врачебной комиссии в медицинской организации является в том числе определение трудоспособности граждан и профессиональной пригодности некоторых категорий работников (часть 2).

В соответствии с Порядком создания и деятельности врачебной комиссии медицинской организации, утвержденным приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 5 мая 2012 г. № 502н (далее – Порядок деятельности врачебной комиссии), к функциям врачебной комиссии относится проведение обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров (обследований) работников, занятых на тяжелых работах и на работах с вредными и (или) опасными условиями труда (подпункт 4.18 пункта 4).

Врачебная комиссия создается на основании приказа руководителя медицинской организации, председателем врачебной комиссии назначается руководитель медицинской организации или заместитель руководителя (руководитель структурного подразделения) медицинской организации, в должностные обязанности которого входит решение вопросов, отнесенных к компетенции комиссии (пункты 5, 9 Порядка деятельности врачебной комиссии).

Профессиональный стандарт «Врач-профпатолог», утвержденный приказом Минтруда России от 22 ноября 2022 г. № 732н (далее – Профессиональный стандарт), в качестве основной цели вида профессиональной деятельности врача-профпатолога устанавливает оказание первичной специализированной медицинской помощи в области профессиональной патологии при профессиональных заболеваниях и проведение медицинских осмотров и медицинских экспертиз в целях выявления у пациентов профессиональных заболеваний и заболеваний (отравлений), связанных с условиями труда, начальных форм профессиональных заболеваний, ранних признаков воздействия вредных и (или) опасных производственных факторов рабочей среды, формирования групп риска развития профессиональных заболеваний и заболеваний, препятствующих выполнению поручаемой пациенту работы (подпункт 3.1.3).

Профессиональным стандартом для осуществления трудовых функций к образованию и обучению врача-профпатолога предъявляется в том числе требование о наличии сертификата специалиста или дополнительного

профессионального образования – программы профессиональной переподготовки по специальности «Профпатология».

Оспариваемый административным истцом пункт 5 Порядка, предусматривающий проведение предварительного или периодического осмотра постоянно действующей врачебной комиссией медицинской организации, в состав которой включаются врач-профпатолог, а также врачи-специалисты, прошедшие в установленном порядке повышение квалификации по специальности «профпатология» или имеющие действующий сертификат по специальности «профпатология», обеспечивает достижение целей проведения предварительных и периодических медицинских осмотров, соответствует приведенным положениям Закона об основах охраны здоровья граждан и соотносится с Порядком деятельности врачебной комиссии.

Статья 214 ТК РФ предусматривает обязанности работодателя по обеспечению безопасных условий и охраны труда, включая организацию проведения за счет собственных средств обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических (в течение трудовой деятельности) медицинских осмотров в случаях, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, а также недопущение работников к исполнению ими трудовых обязанностей без прохождения в установленном порядке обязательных медицинских осмотров, обязательных психиатрических освидетельствований, а также в случае медицинских противопоказаний.

Абзацем девятым статьи 215 ТК РФ установлено, что в случаях, предусмотренных трудовым законодательством и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, работник обязан проходить обязательные предварительные (при поступлении на работу) и периодические (в течение трудовой деятельности) медицинские осмотры, другие обязательные медицинские осмотры и обязательные психиатрические освидетельствования, а также внеочередные медицинские осмотры по направлению работодателя, и (или) в соответствии с нормативными правовыми актами, и (или) медицинскими рекомендациями.

Статья 220 ТК РФ определяет отдельные категории работников, подлежащих прохождению обязательных предварительных (при поступлении на работу) и периодических (в течение трудовой деятельности) медицинских осмотров для определения пригодности этих работников для выполнения поручаемой работы и предупреждения профессиональных заболеваний.

Из приведенных норм права в их взаимной связи следует, что работодатель направляет работников на прохождение предварительных и (или) периодических медицинских осмотров с целью определения пригодности этих работников для выполнения поручаемой работы и предупреждения профессиональных заболеваний.

Обязательные предварительные и периодические медицинские осмотры проводятся в соответствии с приказом Минтруда России, Минздрава России от 31 декабря 2020 г. № 988н/1420н «Об утверждении перечня вредных и (или) опасных производственных факторов и работ, при выполнении которых

проводятся обязательные предварительные медицинские осмотры при поступлении на работу и периодические медицинские осмотры» и оспариваемым приказом.

Перед проведением периодического осмотра работодатель (его уполномоченный представитель) обязан вручить работнику, направляемому на периодический осмотр, направление на периодический медицинский осмотр, которое должно содержать в том числе информацию о вредных и (или) опасных производственных факторах, видах работ, в соответствии со списком контингента (пункты 9, 25 Порядка).

Согласно пункту 4 Порядка предварительные и периодические осмотры проводятся медицинскими организациями любой организационно-правовой формы, имеющие право на проведение предварительных и периодических медицинских осмотров.

Порядком определено, что проведение периодических медицинских осмотров включает в том числе составление работодателем списка работников и поименных списков работников, подлежащих периодическим осмотрам (составляются и утверждаются работодателем (его уполномоченным представителем) и не позднее чем за 2 месяца до согласованной с медицинской организацией датой начала проведения периодического осмотра направляются работодателем в указанную медицинскую организацию (пункты 21, 23, 24), выдачу работнику направления на периодический медицинский осмотр, оформленного в соответствии с пунктом 9 данного порядка (пункт 23), составление календарного плана проведения периодического осмотра (пункты 26, 27), оформление медицинской организацией заключения по результатам прохождения работником периодического медицинского осмотра в соответствии с пунктом 16 этого порядка (пункт 33).

Пункт 29 Порядка, предусматривающий, что для прохождения периодического медицинского осмотра работник обязан прибыть в медицинскую организацию в день, установленный календарным планом, и предъявить в медицинской организации документы, указанные в пункте 11 Порядка, является частью единого порядка проведения периодических медицинских осмотров и закрепляет обязанность работодателя организовать прохождение названных осмотров за свой счет в той медицинской организации, с которой у него заключен договор.

Доводы административного истца об ограничении оспариваемыми положениями права граждан на выбор врачей-специалистов и медицинской организации в целях проведения предварительных и периодических осмотров лишены правовых оснований.

Медицинская деятельность представляет собой профессиональную деятельность по оказанию медицинской помощи, проведению медицинских экспертиз, медицинских осмотров и медицинских освидетельствований, санитарно-противоэпидемических (профилактических) мероприятий и профессиональная деятельность, связанная с трансплантацией (пересадкой) органов и (или) тканей, обращением донорской крови и (или) ее компонентов в медицинских целях (пункт 10 части 1 статьи 2 Закона об основах охраны

здоровья граждан).

Статья 19 Закона об основах охраны здоровья граждан регламентирует права граждан на медицинскую помощь, в том числе право пациента на выбор врача и выбор медицинской организации в соответствии с данным федеральным законом (пункт 1 части 5).

Согласно статье 21 Закона об основах охраны здоровья граждан при оказании гражданину медицинской помощи в рамках программы государственных гарантий бесплатного оказания гражданам медицинской помощи он имеет право на выбор медицинской организации в порядке, утвержденном уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, и на выбор врача с учетом согласия врача (часть 1).

Положения приведенной нормы к предварительным и периодическим осмотрам, не относящимся к деятельности по оказанию медицинской помощи, применению не подлежат.

Безосновательным является и указание административного истца на несоответствие оспариваемых нормативных положений статье 41 Конституции Российской Федерации, так как данная норма непосредственно не регулирует порядок проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров.

Из содержания административного искового заявления следует, что требование административного истца о признании недействующими пунктов 5, 29 Порядка обусловлено несогласием с вынесенными в отношении ее судебными постановлениями, что не свидетельствует о несоответствии указанных положений нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, или об их правовой неопределенности, а проверка законности и обоснованности таких постановлений не входит в предмет судебного контроля по настоящему административному делу.

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу, что оспариваемые нормативные положения соответствуют нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушают и не ограничивают права и законные интересы административного истца в упоминаемых ей аспектах.

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

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Федоровой Людмилы Всеволодовны о признании недействующими пунктов 5, 29 Порядка

проведения обязательных предварительных и периодических медицинских осмотров работников, предусмотренных частью четвертой статьи 213 Трудового кодекса Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 28 января 2021 г. № 29н, отказать.

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

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов