



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-405

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

13 июля 2026 г.

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

Бугакова О.А.
Герасимовой А.А.
Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению акционерного общества «Трансэнерго» о признании частично недействующим подпункта 5.1.1 подпункта 5.1 пункта 5 Положения об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций, утвержденного приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 23 мая 2017 г. № 230,

установил:

приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (далее также – МЧС России) от 23 мая 2017 г. № 230 (далее также – Приказ) утверждено Положение об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций (далее также – Положение от 23 мая 2017 г. № 230).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 29 июня 2017 г., регистрационный номер 47253, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 3 июля 2017 г.

Согласно подпункту 5.1.1 подпункта 5.1 пункта 5 Положения от 23 мая 2017 г. № 230 в организациях, отнесенных к категориям по гражданской обороне, количество работников по гражданской обороне в структурном подразделении организации с учетом численности ее представительств и филиалов определяется по следующим нормам:

- до 500 человек включительно – 1 освобожденный работник;
- от 501 до 2000 человек включительно – 2–3 освобожденных работника;
- от 2001 до 5000 человек включительно – 3–4 освобожденных работника;
- свыше 5001 человека – 5–6 освобожденных работников.

Акционерное общество «Трансэнерго» (далее также – Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании подпункта 5.1.1 подпункта 5.1 пункта 5 Положения от 23 мая 2017 г. № 230 недействующим в части слов «2–3 освобожденных работника», как противоречащего части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, статьям 60¹; 60² Трудового кодекса Российской Федерации (далее также – ТК РФ), регламентирующим вопросы работы по совместительству и совмещения профессий (должностей), не отвечающего общеправовому принципу правовой определенности, вызывающего неоднозначное толкование и устанавливающего для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения и являющегося неисполнимым.

Административный истец также ссылается на разъяснения МЧС России, размещенные на его официальном сайте, согласно которым под освобожденным работником понимается работник, трудовая деятельность которого направлена на решение задач, организацию и выполнение мероприятий по гражданской обороне в организации без возложения на него иных обязанностей, в связи с чем такой работник не может выполнять работу по гражданской обороне ни по совместительству, ни в порядке совмещения. Полагает, что оспариваемые нормативные положения фактически являются основанием для привлечения Общества к административной ответственности за совершение правонарушения, предусмотренного частью 2 статьи 20.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, за невыполнение требований и мероприятий в области гражданской обороны, поскольку работники административного истца, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны, выполняют и другие трудовые функции согласно должностным инструкциям.

В обоснование нарушения своих прав административный истец указывает на применение судами оспариваемых положений при вынесении судебных актов по конкретным делам с его участием.

Административный ответчик МЧС России и заинтересованное лицо Минюст России в письменных возражениях и отзыве на административный иск указали, что нормативный правовой акт принят федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству, не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Административный истец и его представитель, будучи надлежащим образом извещенными о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явились.

Представители МЧС России Анай-оол В.В., Царев В.В., Багомедов М.Б. поддержали правовые позиции, изложенные в письменных возражениях, просили отказать в удовлетворении административного иска.

Минюст России письменно заявил ходатайство о рассмотрении административного дела без участия своего представителя.

Изучив доводы административного искового заявления, заинтересованного лица, выслушав представителей административного ответчика, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Закон о гражданской обороне) определяет задачи, правовые основы их осуществления и полномочия органов государственной власти Российской Федерации, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и организаций в области гражданской обороны (преамбула).

В силу абзаца четвертого статьи 6 названного выше закона Правительство Российской Федерации издает нормативные правовые акты в области гражданской обороны и организует разработку проектов федеральных законов в области гражданской обороны.

Пунктом 4 статьи 12 Закона о гражданской обороне предусмотрено, что органами, осуществляющими управление гражданской обороной, являются в том числе структурные подразделения (работники) организаций, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны, создаваемые (назначаемые) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

В соответствии со статьей 12 Закона о гражданской обороне Правительством Российской Федерации принято постановление от 10 июля 1999 г. № 782, пунктом 1 которого утверждено Положение о создании (назначении) в организациях структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны (далее – Положение от 10 июля 1999 г. № 782), а пунктом 2 установлено, что Министерство Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий разрабатывает с участием Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Министерства юстиции Российской Федерации, других заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и утверждает положение об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций.

Согласно пункту 1, подпункту 2 пункта 7 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным

ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868, МЧС России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовому регулированию, а также по надзору и контролю в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах; одной из основных задач МЧС России является организация подготовки и утверждения в установленном порядке проектов нормативных правовых актов в области гражданской обороны, защиты населения и территорий от чрезвычайных ситуаций, обеспечения пожарной безопасности и безопасности людей на водных объектах.

Реализуя предоставленные полномочия, МЧС России по согласованию с Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерством финансов Российской Федерации приказом от 23 мая 2017 г. № 230 утвердило оспариваемое в части положение; Минюстом России указанный приказ зарегистрирован 29 июня 2017 г., регистрационный номер 47253.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Положение от 23 мая 2017 г. № 230, 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.

Таким образом, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка издания, государственной регистрации и опубликования, что не оспаривается административным истцом.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемого в части Положения от 23 мая 2017 г. № 230 части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и статьям 60¹, 60² ТК РФ и его несоответствии общеправовому принципу правовой определенности основаны на ошибочном толковании норм материального права и подлежат отклонению исходя из следующего.

Часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации определяет, что права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

В силу пункта 1 статьи 3 Закона о гражданской обороне правовое регулирование в области гражданской обороны осуществляется в соответствии с этим федеральным законом, другими федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, законами и иными

нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации.

В статье 1 Закона о гражданской обороне даны определения основных понятий, в том числе понятия гражданской обороны как системы мероприятий по подготовке к защите и по защите населения, материальных и культурных ценностей на территории Российской Федерации от опасностей, возникающих в период мобилизации, в период действия военного положения, в военное время (абзац первый).

Под мероприятиями по гражданской обороне понимаются организационные и специальные действия, осуществляемые в области гражданской обороны в мирное время, в период мобилизации, в период действия военного положения, в военное время в соответствии с федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации (абзац второй статьи 1 Закона о гражданской обороне).

В абзаце четвертом статьи 1 Закона о гражданской обороне требования в области гражданской обороны определены как специальные условия (правила, порядок) создания, эксплуатации технических систем управления гражданской обороны, убежищ и иных объектов гражданской обороны, создания, реконструкции и поддержания в состоянии постоянной готовности к использованию систем оповещения населения, использования и содержания другой специальной техники и имущества гражданской обороны, обеспечения населения средствами индивидуальной защиты, организации эвакуации населения, подготовки к защите и защиты материальных и культурных ценностей, установленные нормативными правовыми актами Российской Федерации.

Под организациями, отнесенными в установленном порядке к категориям по гражданской обороне, понимаются организации в зависимости от оборонного и экономического значения, имеющие мобилизационные задания (заказы) и (или) представляющие высокую степень потенциальной опасности возникновения чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера, а также уникальные в историко-культурном отношении объекты (абзац восьмой статьи 1 Закона о гражданской обороне).

Для решения задач в области гражданской обороны в нормативных правовых актах Российской Федерации устанавливаются специальные требования к участникам правоотношений.

Положение от 23 мая 2017 г. № 230 определяет задачи и численность структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, организаций независимо от их организационно-правовой формы и подведомственности (подчиненности), а также численность отдельных работников по гражданской обороне в составе их представительств и филиалов (пункт 1).

Определенное оспариваемым пунктом Положения от 23 мая 2017 г. № 230 количество освобожденных работников по гражданской обороне установлено МЧС России в рамках предоставленных пунктом 4 Положения от 10 июля 1999 г. № 782 полномочий.

В соответствии с пунктом 1 статьи 9, пунктом 4 статьи 18 Закона о гражданской обороне организации в пределах своих полномочий и в порядке, установленном федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, планируют и организуют проведение мероприятий по гражданской обороне; обеспечение мероприятий по гражданской обороне, проводимых организациями, осуществляется за счет средств организаций.

На основании пункта 6 Положения от 10 июля 1999 г. № 782 организации осуществляют укомплектование структурных подразделений (назначение работников) по гражданской обороне, разрабатывают и утверждают их функциональные обязанности и штатное расписание.

Таким образом, закрепленные в указанных нормативных правовых актах полномочия организаций в области гражданской обороны предусматривают разработку и утверждение штатного расписания, функциональных обязанностей структурных подразделений (работников), осуществление их укомплектования.

Вопреки доводам административного истца оспариваемые положения нормативного правового акта являются ясными и не допускают неоднозначного толкования.

Термин «освобожденный работник» предусматривает выполнение работником трудовой функции по трудовому договору в области гражданской обороны, что предполагает выполнение работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации (часть 1 статьи 15, абзац третий части второй статьи 57 ТК РФ), при этом выполняемая по этому договору работа является для работника основной, то есть должна быть его основным местом работы, отдельной штатной единицей согласно штатному расписанию.

Наличие именно освобожденных работников для планирования и организации мероприятий в области гражданской обороны обусловлено обширным объемом функций и задач, возложенных на этих работников.

Такие задачи и функции изложены в статье 2 Закона о гражданской обороне, в пункте 3 Положения от 10 июля 1999 г. № 782 и в подпунктах 4.1.1–4.1.23 подпункта 4.1 пункта 4 Положения от 23 мая 2017 г. № 230. Также описание и характеристика трудовых функций указанных работников приводится в профессиональном стандарте «Специалист по гражданской обороне», утвержденном приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27 октября 2020 г. № 748н.

Доводы административного истца о противоречии оспариваемых положений статьям 60¹, 60² ТК РФ являются несостоятельными, поскольку вопросы выполнения работы по совместительству и совмещения профессий (должностей) оспариваемый в части нормативный правовой акт не регулирует, запрета для освобожденных работников, уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны, выполнять трудовые функции по совместительству Положение от 23 мая 2017 г. № 230 не содержит, не предусмотрен такой запрет и в Трудовом кодексе Российской Федерации (часть

пятая статьи 282 ТК РФ), Законе о гражданской обороне, а также в иных федеральных законах.

В связи с этим доводы административного истца о противоречии Положения от 23 мая 2017 г. № 230 в оспариваемой части отдельным статьям Конституции Российской Федерации, Трудового кодекса Российской Федерации подлежат отклонению, как основанные на ошибочном толковании норм материального права.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, которым бы противоречило оспариваемое нормативное положение, не имеется.

Фактически заявленное требование сводится к несогласию административного истца с действующим правовым регулированием, а также с судебными актами о привлечении к административной ответственности, что не может служить правовым основанием для удовлетворения административного иска.

С учетом того что Положение от 23 мая 2017 г. № 230 утверждено уполномоченным органом в пределах компетенции, в оспариваемой части не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, какой-либо неопределенности не содержит, заявленное требование в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации удовлетворению не подлежит.

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

решил:

в удовлетворении административного искового заявления акционерного общества «Трансэнерго» о признании частично недействующим подпункта 5.1.1 подпункта 5.1 пункта 5 Положения об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций, утвержденного приказом Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий от 23 мая 2017 г. № 230, 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.А. Бугаков