



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-228

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

24 сентября 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Киселева А.П.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Гавриковой Г.В.

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

по апелляционной жалобе акционерного общества «Трансэнерго» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 июля 2026 г. по делу № АКПИ26-405, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных

бедствий Анай-оола В.В., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гавриковой Г.В., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

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

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

Положение, как следует из его пункта 1, определяет задачи и численность структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны (далее – структурные подразделения (работники) по гражданской обороне), организаций независимо от их организационно-правовой формы и подведомственности (подчинённости) (далее – организации), а также численность отдельных работников по гражданской обороне в составе их представительств и филиалов.

Согласно подпунктам 5.1, 5.1.1 пункта 5 Положения в организациях, отнесённых к категориям по гражданской обороне, количество работников по гражданской обороне в структурном подразделении организации с учётом численности её представительств и филиалов определяется по соответствующим нормам.

Акционерное общество «Трансэнерго» (далее также – АО «Трансэнерго», Общество) обратилось в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании подпункта 5.1.1 пункта 5 Положения недействующим в части, предусматривающей, что в организациях, отнесённых к категориям по гражданской обороне, с количеством работников от 501 до 2000 человек включительно количество работников по гражданской обороне составляет 2 – 3 освобождённых работника.

Административный истец полагает, что данное предписание противоречит части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, а также статьям 60¹, 60² Трудового кодекса Российской Федерации (далее – ТК РФ), нарушает принцип правовой определённости, вызывает неоднозначное толкование и устанавливает для правоприменителя необоснованно широкие пределы усмотрения, поскольку из его содержания не ясно, о каком освобождённом работнике идёт речь и может ли он выполнять работу по гражданской обороне по совместительству или в порядке совмещения.

Нарушение своих прав АО «Трансэнерго» связывает с тем, что оспариваемая норма применялась судами при рассмотрении конкретных дел с участием Общества о привлечении его к административной ответственности на основании части 2 статьи 20.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях за невыполнение требований и мероприятий в области гражданской обороны.

Административный ответчик МЧС России административный иск не признало, пояснив в письменных возражениях, что нормативный правовой акт издан федеральным органом исполнительной власти в пределах его компетенции, оспариваемая норма соответствует законодательству Российской Федерации и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Привлечённый к участию в деле в качестве заинтересованного лица Минюст России в письменном отзыве на административный иск указал, что Приказ принят полномочным органом, Положение в оспариваемой части соответствует актам большей юридической силы.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 13 июля 2026 г. в удовлетворении административного искового заявления Обществу отказано.

В апелляционной жалобе и дополнительных письменных пояснениях к ней АО «Трансэнерго», не соглашаясь с таким решением, просит его отменить, как незаконное, и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. При этом ссылается на то, что суд первой инстанции не дал надлежащей оценки его доводу о правовой неопределённости оспариваемой нормы, полагая её незаконно ограничивающей право работника на работу по совместительству или в порядке совмещения. Считает также, что суд немотивированно отклонил его ссылку на противоречие Положения в оспариваемой части статье 45, части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации и не дал надлежащую оценку толкованию оспариваемой нормы, нарушив требования пункта 35 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».

В письменных возражениях на апелляционную жалобу МЧС России просит в её удовлетворении отказать, считая, что оснований для отмены решения суда первой инстанции не имеется, доводы апелляционной жалобы фактически повторяют доводы административного иска, которые были проверены судом первой инстанции и получили должную правовую оценку в обжалуемом решении.

Минюст России также представил письменные возражения на апелляционную жалобу АО «Трансэнерго», в которых поддержал свою позицию по данному делу, изложенную суду первой инстанции в отзыве от 23 июня 2026 г. и просил рассмотреть жалобу без участия его представителя.

Административный истец направил письменное ходатайство об обеспечении участия его представителя в судебном заседании апелляционной инстанции путём использования систем видео-конференц-связи, в удовлетворении которого определением Заместителя председателя Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации от 8 сентября 2026 г. отказано.

В суд апелляционной инстанции представитель административного истца и представитель Минюста России не явились, о месте и времени судебного заседания извещены в установленном законом порядке.

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

Федеральный закон от 12 февраля 1998 г. № 28-ФЗ «О гражданской обороне» (далее – Закон о гражданской обороне) определяет, что 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 (пункт 1 статьи 3 данного закона).

В силу пункта 4 статьи 12 Закона о гражданской обороне к числу органов, осуществляющих управление гражданской обороной, относятся структурные подразделения (работники) организаций, уполномоченные на решение задач в области гражданской обороны, создаваемые (назначаемые) в порядке, установленном Правительством Российской Федерации.

Во исполнение требований указанного федерального закона, Правительство Российской Федерации своим постановлением от 10 июля 1999 г. № 782 утвердило Положение о создании (назначении) в организациях структурных подразделений (работников), уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны (далее – Положение № 782), которым установило, что МЧС России разрабатывает с участием Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерства финансов Российской Федерации, Минюста России, 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 (пункт 2 постановления Правительства Российской Федерации от 10 июля 1999 г. № 782).

С учётом изложенного, а также пункта 1, подпункта 2 пункта 7 Положения о Министерстве Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий (утверждено Указом Президента Российской Федерации от 11 июля 2004 г. № 868), 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», Правил

подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка издания, государственной регистрации и опубликования.

Согласно Положению № 782 количество работников структурного подразделения по гражданской обороне организации или отдельных работников по гражданской обороне в составе её представительств и филиалов устанавливается МЧС России в положении об уполномоченных на решение задач в области гражданской обороны структурных подразделениях (работниках) организаций (пункт 4); организации осуществляют укомплектование структурных подразделений (назначение работников) по гражданской обороне, разрабатывают и утверждают их функциональные обязанности и штатное расписание (пункт 6).

Согласно пункту 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая Обществу в удовлетворении административного искового заявления, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания недействующим подпункта 5.1.1 пункта 5 Положения отсутствует.

Разрешая данное административное дело, суд пришёл к обоснованному выводу о том, что определённое в оспариваемой норме количество освобождённых работников по гражданской обороне установлено МЧС России в соответствии с предоставленными ему Положением № 782 полномочиями, какому-либо федеральному закону или иному акту, имеющему большую юридическую силу, регулирующим рассматриваемые правоотношения, не противоречит, а напротив, служит целям реализации установленных статьёй 2 Закона о гражданской обороне задач, поскольку наличие именно освобождённых работников для планирования и организации мероприятий в области гражданской обороны обусловлено обширным объёмом функций и задач, возложенных на этих работников. При этом вопросы выполнения работы по совместительству и совмещения профессий (должностей) оспариваемый в части нормативный правовой акт не регулирует, равно как и, вопреки доводу Общества, не содержит запрета для освобождённых работников по гражданской обороне выполнять такие работы.

Довод апелляционной жалобы о нарушении оспариваемым в части правовым актом МЧС России требований части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации несостоятелен, так как подпункт 5.1.1 пункта 5 Порядка не содержит новых норм, противоречащих федеральным законам в сфере

трудовых правоотношений и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Термин «освобождённый работник» предусматривает выполнение работником трудовой функции по трудовому договору именно 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.

Описание и характеристика трудовых функций указанных работников приводится в профессиональном стандарте «Специалист по гражданской обороне», утверждённом приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 27 октября 2020 г. № 748н.

Довод апелляционной жалобы АО «Трансэнерго» о необходимости уточнить оспоренную норму по мотивам её избыточности, по существу, сводится к предложению об осуществлении правового регулирования в предлагаемой административным истцом редакции об условиях работы работников по гражданской обороне, что не отнесено к компетенции суда и не имеет правового значения для правильного разрешения настоящего административного дела.

Ссылка Общества на разъяснения пункта 35 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» не даёт оснований для вывода о незаконности обжалуемого решения. Оспариваемое предписание отвечает критерию правовой определённости, ясности и недвусмысленности правовой нормы. При рассмотрении данного административного дела неоднозначности в его истолковании судами на практике не установлено.

Несогласие административного истца с решениями арбитражного суда по конкретным делам с его участием также не может свидетельствовать о незаконности обжалованного решения суда.

Примеры из судебной практики, на которые указало АО «Трансэнерго» в апелляционной жалобе, не влекут отмену обжалованного решения суда, поскольку касаются иных лиц и в связи с иными конкретными обстоятельствами, не являющимися аналогичными.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, подпункт 5.1.1 пункта 5 Положения в оспариваемой части не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, отказал АО «Трансэнерго» в удовлетворении заявленного требования.

Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены или изменения решения суда первой инстанции в апелляционном порядке не имеется.

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

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 июля 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу акционерного общества «Трансэнерго» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.П. Киселев