



КОПИЯ

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-610

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

18 сентября 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Елшиной Е.А.
с участием прокурора Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Мухамедова Алексея Аслановича об оспаривании пункта 1 Условий и порядка формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа и выдачи листков нетрудоспособности в форме документа на бумажном носителе в случаях, установленных законодательством Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23 ноября 2021 г. № 1089н,

установил:

приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23 ноября 2021 г. № 1089н (далее также – Приказ) утверждены Условия и порядок формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа и выдачи листков нетрудоспособности в форме документа на бумажном носителе в случаях, установленных законодательством Российской Федерации (далее также – Условия).

Согласно пункту 1 Условий листок нетрудоспособности формируется в форме электронного документа, а также выдается в форме документа на бумажном носителе лицам, определенным частью 28 статьи 13 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством», по результатам проведения экспертизы временной нетрудоспособности в связи с заболеваниями, травмами, отравлениями и

иными состояниями, связанными с временной потерей трудоспособности, лечением в санаторно-курортных организациях, при необходимости ухода за больным членом семьи, в связи с карантином, на время протезирования в стационарных условиях, в связи с беременностью и родами, при усыновлении ребенка гражданам Российской Федерации, постоянно или временно проживающим на территории Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства (за исключением иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13⁵ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), а также временно пребывающим в Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства (за исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13⁵ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, перечисленным в абзацах втором – десятом данного пункта (абзац первый).

Листок нетрудоспособности также формируется (выдается) иностранным гражданам и лицам без гражданства, имеющим право на пособие по временной нетрудоспособности вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания (абзац одиннадцатый).

Мухамедов А.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим пункта 1 Условий в части отсутствия в перечне лиц, в отношении которых формируется листок нетрудоспособности, неработающих граждан, ссылаясь на несоответствие оспариваемого положения статье 59 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» (далее – Закон об основах охраны здоровья граждан), которая не содержит ограничений на проведение экспертизы временной нетрудоспособности в отношении неработающих граждан и не наделяет Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России) полномочиями на определение категорий граждан, в отношении которых не проводится указанная экспертиза.

В обоснование заявленного требования административный истец указал, что обращался в государственное учреждение здравоохранения с заявлением об установлении периода временной нетрудоспособности для оформления страховой выплаты по обязательному страхованию гражданской ответственности владельцев транспортных средств. Медицинской организацией в проведении экспертизы временной нетрудоспособности ему было отказано на том основании, что на момент получения травмы он являлся безработным.

Административный ответчик – 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), Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации (далее также – Социальный фонд России) в письменных отзывах на административный иск указали, 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, оспариваемое нормативное положение соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

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

Представители Минздрава России – Коломиец А.П., Шустов А.Б., Минтруда России – Кириллова М.В., Социального фонда России – Семин А.С. в судебном заседании возражали против удовлетворения административного иска.

Минюст России просил рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

Выслушав представителей административного ответчика и заинтересованных лиц – Минтруда России, Социального фонда России, изучив доводы административного истца и Минюста России, 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.

Согласно части 6 статьи 13 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 255-ФЗ «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» (далее – Закон об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности) основанием для назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам является листок нетрудоспособности, сформированный медицинской организацией и размещенный в информационной системе страховщика в форме электронного документа, подписанный с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи медицинским работником и медицинской организацией, если иное не установлено данным федеральным законом. Условия и порядок формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа устанавливаются федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, по согласованию с федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и

нормативно-правовому регулированию в сфере социального страхования, и Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации.

В силу части 3¹ статьи 59 Закона об основах охраны здоровья граждан экспертиза временной нетрудоспособности в связи с беременностью и родами, при усыновлении ребенка проводится лечащим врачом или в случаях, установленных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, фельдшером, которые одновременно формируют в форме электронного документа или в отдельных случаях выдают в форме документа на бумажном носителе листок нетрудоспособности в порядке и на срок, которые установлены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти.

Таким федеральным органом исполнительной власти является Минздрав России, который вправе самостоятельно принимать нормативные правовые акты в установленной сфере деятельности, в том числе условия и порядок формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа и выдачи листков нетрудоспособности в форме документа на бумажном носителе в случаях, установленных законодательством Российской Федерации (пункт 1, подпункт 5.2.85 пункта 5 Положения о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608).

Реализуя представленные полномочия, Минздрав России по согласованию с Минтрудом России и Социальным фондом России принял Приказ, утвердивший Условия.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа 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 ноября 2021 г. зарегистрирован в Минюсте России, регистрационный номер 66067, размещен на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>).

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка издания и введения его в действие.

Пунктом 1 Условий установлено, что листок нетрудоспособности формируется в форме электронного документа, а также выдается в форме документа на бумажном носителе лицам, определенным частью 28 статьи 13 Закона об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности, по результатам проведения экспертизы временной нетрудоспособности в связи с заболеваниями, травмами, отравлениями и иными состояниями, связанными с временной потерей трудоспособности,

лечением в санаторно-курортных организациях, при необходимости ухода за больным членом семьи, в связи с карантином, на время протезирования в стационарных условиях, в связи с беременностью и родами, при усыновлении ребенка гражданам Российской Федерации, постоянно или временно проживающим на территории Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства (за исключением иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13⁵ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), а также временно пребывающим в Российской Федерации иностранным гражданам и лицам без гражданства (за исключением высококвалифицированных специалистов в соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и иностранных граждан, осуществляющих в Российской Федерации трудовую деятельность в соответствии со статьей 13⁵ Федерального закона от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»), подлежащим обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством (абзац первый):

лицам, работающим по трудовым договорам, в том числе руководителям организаций, являющимся единственными участниками (учредителями), членами организаций, собственниками их имущества или по договорам гражданско-правового характера, предметом которых являются выполнение работ и (или) оказание услуг (за исключением лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход», получающих выплаты за деятельность по гражданско-правовым договорам и не работающих по трудовому договору, а также лиц, получающих страховые пенсии в соответствии с законодательством Российской Федерации, являющихся опекунами или попечителями, исполняющими свои обязанности возмездно по договору об осуществлении опеки или попечительства, в том числе по договору о приемной семье), по договорам авторского заказа, а также авторам произведений, получающим выплаты и иные вознаграждения по договорам об отчуждении исключительного права на произведения науки, литературы, искусства, издательским лицензионным договорам, лицензионным договорам о предоставлении права использования произведения науки, литературы, искусства (за исключением лиц, применяющих специальный налоговый режим «Налог на профессиональный доход») (абзац второй);

государственным гражданским служащим, муниципальным служащим (абзац третий);

лицам, замещающим государственные должности Российской Федерации, государственные должности субъекта Российской Федерации, а также муниципальные должности, замещаемые на постоянной основе (абзац четвертый);

членам производственного кооператива, принимающим личное трудовое участие в его деятельности (абзац пятый);

священнослужителям (абзац шестой);

лицам, осужденным к лишению свободы и привлеченным к оплачиваемому труду (абзац седьмой);

адвокатам, индивидуальным предпринимателям, членам крестьянских (фермерских) хозяйств, физическим лицам, не признаваемым индивидуальными предпринимателями (нотариусы, занимающиеся частной практикой, иные лица, занимающиеся в установленном законодательством Российской Федерации порядке частной практикой), членам семейных (родовых) общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, добровольно вступившим в правоотношения по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством и уплачивающим за себя страховые взносы в Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации в соответствии со статьей 4⁵ Закона об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности (абзац восьмой);

иным категориям лиц, которые подлежат обязательному социальному страхованию от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний в соответствии с федеральными законами при условии уплаты за них страховых взносов в Фонд пенсионного и социального страхования Российской Федерации (абзац девятый);

лицам, у которых заболевание или травма наступили в течение 30 календарных дней со дня прекращения работы по трудовому договору, осуществления служебной или иной деятельности либо в период со дня заключения трудового договора до дня его аннулирования (абзац десятый).

Листок нетрудоспособности также формируется (выдается) иностранным гражданам и лицам без гражданства, имеющим право на пособие по временной нетрудоспособности вследствие несчастного случая на производстве или профессионального заболевания (абзац одиннадцатый).

Утверждение административного истца о том, что приведенная норма Условий не соответствует статье 59 Закона об основах охраны здоровья граждан, основано на неправильном толковании норм материального права.

Статьей 59 Закона об основах охраны здоровья граждан закреплено, что экспертиза временной нетрудоспособности граждан в связи с заболеваниями, травмами, отравлениями и иными состояниями, связанными с временной потерей трудоспособности, лечением в санаторно-курортных организациях, при необходимости ухода за больным членом семьи, в связи с карантином, на время протезирования в стационарных условиях, в связи с беременностью и родами, при усыновлении ребенка проводится в целях определения способности работника осуществлять трудовую деятельность, необходимости и сроков временного или постоянного перевода работника по состоянию здоровья на другую работу, а также принятия решения о направлении гражданина на медико-социальную экспертизу (часть 1). Экспертиза временной нетрудоспособности проводится лечащим врачом, который единолично формирует в форме электронного документа или в отдельных случаях выдает в

форме документа на бумажном носителе листок нетрудоспособности на срок до пятнадцати календарных дней включительно, а в случаях, установленных уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, – фельдшером либо зубным врачом, которые единолично формируют в форме электронного документа или в отдельных случаях выдают в форме документа на бумажном носителе листок нетрудоспособности на срок до десяти календарных дней включительно (часть 2). Продление листка нетрудоспособности на больший срок, чем указано в части 2 данной статьи (но не более чем на пятнадцать календарных дней одновременно), осуществляется по решению врачебной комиссии, назначаемой руководителем медицинской организации из числа врачей, прошедших обучение по вопросам проведения экспертизы временной нетрудоспособности (часть 3).

Приведенная норма закона определяет цели проведения экспертизы временной нетрудоспособности – определение способности работника осуществлять трудовую деятельность, необходимости и сроков временного или постоянного перевода работника по состоянию здоровья на другую работу, а также принятие решения о направлении гражданина на медико-социальную экспертизу.

Правоотношения в системе обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством урегулированы Законом об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности (часть 1 статьи 1).

Согласно части 1 статьи 1³ указанного федерального закона страховыми рисками по обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством признаются временная утрата заработка или иных выплат, вознаграждений застрахованным лицом в связи с наступлением страхового случая либо дополнительные расходы застрахованного лица или членов его семьи в связи с наступлением страхового случая, в качестве которого признаются перечисленные в части 2 данной статьи события, в том числе временная нетрудоспособность застрахованного лица вследствие заболевания или травмы (за исключением временной нетрудоспособности вследствие несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний) и в других случаях, предусмотренных статьей 5 этого федерального закона.

В соответствии с частью 6 статьи 13 Законом об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности основанием для назначения и выплаты пособий по временной нетрудоспособности, по беременности и родам является листок нетрудоспособности, сформированный медицинской организацией и размещенный в информационной системе страховщика в форме электронного документа, подписанный с использованием усиленной квалифицированной электронной подписи медицинским работником и медицинской организацией.

Перечень лиц, подлежащих обязательному социальному страхованию на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством, приведен в

статье 2 Закона об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности.

Из приведенных норм в их взаимной связи следует, что право на получение пособия по временной нетрудоспособности, основанием для назначения и выплаты которого является листок нетрудоспособности, сформированный медицинской организацией, имеют застрахованные лица, перечисленные в статье 2 Закона об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности.

Оспариваемыми Условиями, пункт 1 которых соответствует статье 2 названного закона, категории лиц, которым формируется (выдается) листок нетрудоспособности, изменены (дополнены) быть не могут.

Довод административного истца об отсутствии в статье 59 Закона об основах охраны здоровья граждан ограничений для проведения медицинскими организациями экспертизы временной нетрудоспособности неработающих граждан основан на неверном толковании указанной статьи, которая определяет общие правила проведения экспертизы временной нетрудоспособности граждан, то есть исследования, направленного на установление состояния здоровья гражданина, в целях определения его способности осуществлять трудовую деятельность.

Суждение административного истца о том, что экспертиза временной нетрудоспособности проводится в том числе в целях принятия решения о направлении на медико-социальную экспертизу, не учитывает, что на момент принятия решения о направлении на медико-социальную экспертизу листок нетрудоспособности должен быть уже сформирован (часть 4 статьи 59 Закона об основах охраны здоровья граждан).

Учитывая изложенное, суд приходит к выводу, что оспариваемое нормативное положение соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает и не ограничивает права и законные интересы административного истца в упоминаемых им 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:


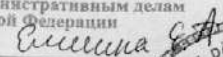
в удовлетворении административного искового заявления Мухамедова Алексея Аслановича об оспаривании пункта 1 Условий и порядка формирования листков нетрудоспособности в форме электронного документа и выдачи листков нетрудоспособности в форме документа на бумажном носителе в

случаях, установленных законодательством Российской Федерации, утвержденных приказом Министерства здравоохранения Российской Федерации от 23 ноября 2021 г. № 1089н, 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

«ВЕРНО»	
Секретарь судебного заседания секретариата судебного состава первой инстанции аппарата Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации	
 «19» 09 24 г.	 «Инициалы, Фамилия»



Верховный Суд
Российской Федерации
пронумеровано и скреплено

печатным способом

