ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ13-332

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 14 мая 2013 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Емышевой В.А.
при секретаре Карулине И.А.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Никитиной С[redacted] Ю[redacted] о признании частично недействующими пункта 32 Правил установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 789, подпункта «а» пункта 6, подпунктов «а», «б» пункта 7 Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 310н,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 789 утверждены Правила установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний (далее – Правила). Постановление опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 23 октября 2000 г., № 43, «Российской газете» 31 октября 2000 г.

В соответствии с пунктом 32 Правил главное бюро медико-социальной экспертизы в месячный срок со дня поступления заявления проводит переосвидетельствование пострадавшего и на основании полученных результатов выносит решение. Решение главного бюро медико-социальной

экспертизы может быть обжаловано в месячный срок в Федеральное бюро медико-социальной экспертизы.

Приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 310н утвержден Порядок организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы (далее – Порядок). Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 21 декабря 2012 г., № 26297, и опубликован в «Российской газете» 28 декабря 2012 г.

Согласно Порядку главное бюро проводит медико-социальную экспертизу граждан, обжаловавших решения бюро, а также медико-социальную экспертизу по направлению бюро в случаях, требующих специальных видов обследования или консультативного заключения экспертных составов главного бюро (подпункт «а» пункта 6). Федеральное бюро проводит медико-социальную экспертизу граждан, обжаловавших решения экспертных составов главных бюро; медико-социальную экспертизу граждан по направлению экспертных составов главных бюро в случаях, требующих применения особо сложных специальных видов обследования или консультативного заключения Федерального бюро (подпункты «а», «б» пункта 7).

Никитина С.Ю. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании частично недействующими пункта 32 Правил в части проведения главным бюро медико-социальной экспертизы граждан, обжаловавших решения бюро, подпункта «а» пункта 6 Порядка, подпунктов «а», «б» пункта 7 Порядка в части, предоставляющей соответственно главному бюро, Федеральному бюро права проводить медико-социальную экспертизу граждан, обжаловавших решения экспертных составов главных бюро; медико-социальную экспертизу граждан в случаях, требующих применения особо сложных специальных видов обследования или консультативного заключения.

Как указывает заявитель, оспариваемые положения нормативных правовых актов противоречат положениям Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ «О социальной защите инвалидов в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ) и Федерального закона от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ «Об обязательном социальном страховании от несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний» (далее – Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ) и нарушают права инвалидов, обязывая их при обжаловании решений бюро выезжать в другие населенные пункты к месту проведения медико-социальной экспертизы. Никитина С.Ю. полагает, что решение об обоснованности либо необоснованности обжалуемого решения должно приниматься исключительно на основании представленных медицинских документов и результатов исследования, отраженных в акте освидетельствования гражданина.

В судебное заседание Никитина С.Ю. не явилась, о дне слушания дела извещена надлежащим образом, просила рассмотреть дело в ее отсутствие.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству труда и

социальной защиты Российской Федерации (поручение от 30 марта 2013 г. № ВС-П12-2002).

Представители Правительства Российской Федерации и Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации Бондаренко Р.С., Шаронова В.Н., представители Министерства юстиции Российской Федерации Звягинцева М.С., Касаткина Л.Ю. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения нормативных правовых актов соответствуют действующему законодательству Российской Федерации о социальной защите инвалидов, изданы в пределах полномочий высшего исполнительного органа государственной власти Российской Федерации и не нарушают права граждан на обжалование решений федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы.

Выслушав объяснения представителей заинтересованных лиц, исследовав материалы дела, принимая во внимание заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей, что заявление не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Согласно Федеральному закону от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ застрахованный, страховщик и страхователь, не согласные с заключением учреждения медико-социальной экспертизы (в том числе с установленной степенью утраты застрахованным профессиональной трудоспособности), могут обжаловать его в суд (пункт 2 статьи 13); порядок установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний определяется Правительством Российской Федерации (пункт 3 статьи 11), которое должно принять нормативные правовые акты, необходимые для обеспечения реализации положений данного Федерального закона (часть вторая статьи 31).

Во исполнение этих предписаний федерального законодателя Правительством Российской Федерации утверждены Правила, определяющие порядок установления учреждениями медико-социальной экспертизы степени утраты профессиональной трудоспособности лицами, получившими повреждение здоровья в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, в том числе порядок обжалования решения учреждения медико-социальной экспертизы, согласно которому главное бюро медико-социальной экспертизы в месячный срок со дня поступления заявления проводит переосвидетельствование пострадавшего и на основании полученных результатов выносит решение (пункты 1, 32 Правил).

В силу части 2 статьи 60 Федерального закона от 21 ноября 2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» медико-социальная экспертиза проводится в соответствии с законодательством Российской Федерации о социальной защите инвалидов.

Согласно части третьей статьи 8 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ на федеральные учреждения медико-социальной экспертизы возложено в том числе установление инвалидности и определение степени утраты профессиональной трудоспособности (пункты 1,

5). Реализация указанных функций производится путем проведения медико-социальной экспертизы, которая в соответствии со статьей 7 названного Федерального закона осуществляется на основе комплексной оценки состояния организма человека, ограничений жизнедеятельности с учетом клинико-функциональных, социально-бытовых, профессионально-трудовых и психологических данных.

Пунктом 25 Правил признания лица инвалидом, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 20 февраля 2006 г. № 95 (далее – Правила признания лица инвалидом), установлено, что медико-социальная экспертиза проводится специалистами бюро (главного бюро, Федерального бюро) путем обследования гражданина, изучения представленных им документов, анализа социально-бытовых, профессионально-трудовых, психологических и других данных гражданина.

Суд считает, что поскольку федеральный закон не определяет порядок проведения медико-социальной экспертизы и обжалования решений, принятых учреждениями медико-социальной экспертизы, предоставив установление этого порядка Правительству Российской Федерации, Правительство вправе установить, что решение по жалобе принимается главным бюро медико-социальной экспертизы после переосвидетельствования пострадавшего. В связи с этим довод Никитиной С.Ю. о том, что рассмотрение жалоб на решение бюро медико-социальной экспертизы должно производиться на основании документов без освидетельствания гражданина, не может быть признан обоснованным.

В соответствии со статьей 8 Федерального закона от 24 ноября 1995 г. № 181-ФЗ и подпунктом 5.2.106 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610, Министерством определен Порядок, в пунктах 6 и 7 которого установлены функции главного бюро и Федерального бюро по проведению медико-социальной экспертизы граждан, обжаловавших решения бюро (главного бюро), а также в случаях, требующих специальных видов обследования или консультативного заключения экспертных составов главного бюро (Федерального бюро). Подпункт «а» пункта 6, подпункты «а», «б» пункта 7 Порядка полностью соответствуют пункту 13, 24, 32 Правил, пунктам 21, 22 , 43, 45 Правил признания лица инвалидом.

Оспаривая пункт 32 Правил, подпункт «а» пункта 6, подпункты «а», «б» пункта 7 Порядка, заявитель фактически выражает несогласие с тем, что гражданину, подавшему жалобу, для проведения медико-социальной экспертизы необходимо прибыть к месту проведения экспертизы, а в случае неявки его жалоба рассмотрению не подлежит.

Между тем медико-социальная экспертиза может проводиться на дому в случае, если гражданин не может явиться в бюро (главное бюро, Федеральное бюро) по состоянию здоровья, подтвержденному заключением организации, оказывающей лечебно-профилактическую помощь, или в стационаре, где гражданин находится на лечении, или заочно по решению соответствующего

бюро (пункт 23 Правил признания лица инвалидом). В соответствии с пунктами 28, 29, 48 Административного регламента по предоставлению государственной услуги по проведению медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Министерства здравоохранения и социального развития Российской Федерации от 11 апреля 2011 г. № 295н, неявка заявителя к месту проведения медико-социальной экспертизы не является основанием к отказу в предоставлении государственной услуги.

Кроме того, досудебное обжалование решения учреждения медико-социальной экспертизы является правом пострадавшего и не отменяет право на судебную защиту, установленную как Правилами, так и Федеральным законом от 24 июля 1998 г. № 125-ФЗ, и поэтому само по себе не может рассматриваться как нарушение права пострадавшего на обжалование решений бюро медико-социальной экспертизы. Неправильная правоприменительная практика, на что указывает Никитина С.Ю. в заявлении, не является основанием для признания оспариваемых нормативных положений недействующими.

В силу части 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемые положения нормативного правового акта не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении соответствующего заявления.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 194, 195, 198, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении заявления Никитиной С[redacted] Ю[redacted] о признании частично недействующими пункта 32 Правил установления степени утраты профессиональной трудоспособности в результате несчастных случаев на производстве и профессиональных заболеваний, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 октября 2000 г. № 789, подпункта «а» пункта 6, подпунктов «а», «б» пункта 7 Порядка организации и деятельности федеральных государственных учреждений медико-социальной экспертизы, утвержденного приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 11 октября 2012 г. № 310н, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации [redacted] В.А. Емышева