

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
«САРАТОВСКАЯ ГОСУДАРСТВЕННАЯ ЮРИДИЧЕСКАЯ АКАДЕМИЯ»
(ФГБОУ ВО «СГЮА»)

ОТЧЕТ
О НАУЧНО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКОЙ РАБОТЕ

«ОБОБЩЕНИЕ, АНАЛИЗ И ОЦЕНКА ИНФОРМАЦИИ О СУДЕБНОЙ
ПРАКТИКЕ ПРАВОПРИМЕНЕНИЯ: НАУЧНО-ПРИКЛАДНОЙ ПОДХОД»

(по результатам экспертно-аналитического исследования «Мониторинг
правоприменения законодательных актов на федеральном и региональном
уровнях. судебная практика применения федеральных законов,
направленных на поддержку граждан и отраслей экономики российской
федерации в условиях распространения новой коронавирусной инфекции»
Государственный контракт № д-21/23 от 12.05.2021)

Директор Института

законотворчества, д.ю.н. _____ С.Ф. Афанасьев

Саратов 2021

Федеральным законом от 01.04.2020 № 104-ФЗ «Об особенностях исчисления пособий по временной нетрудоспособности и осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка» [1] регулируются вопросы, находящиеся в соответствии с пунктами «в» (регулирование и защита прав и свобод человека и гражданина) и «е» (установление основ федеральной политики в области социального развития Российской Федерации) ст. 71 Конституции Российской Федерации [2] в ведении Российской Федерации, а также вопросы, находящиеся в соответствии с пунктами «б» (защита прав и свобод человека и гражданина), «ж» (координация вопросов здравоохранения; социальная защита, включая социальное обеспечение), «ж.1» (защита семьи, материнства, отцовства и детства; создание условий для достойного воспитания детей в семье), «з» (осуществление мер по борьбе с катастрофами, стихийными бедствиями, эпидемиями, ликвидация их последствий) и «н» (установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления) ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации в совместном ведении Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Представляется, что реализация прав граждан на социальное обеспечение должна обеспечиваться в полной мере, что соответствует ст. 39 Конституции РФ. Недостаточная полнота регулирования вопроса об осуществлении ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка повлекла за собой нарушение прав граждан и выплату пособий в неполном размере подтверждается судебной практикой.

Положения Федерального закона от 01.04.2020 № 104-ФЗ «Об особенностях исчисления пособий по временной нетрудоспособности и осуществления ежемесячных выплат в связи с рождением (усыновлением) первого или второго ребенка» единообразно понимаются, толкуются и применяются на всей территории Российской Федерации.

Исключением следует считать недостатки в регулировании вопроса определения размера пособий на детей. Необходимо указать, что эти недостатки могут порождать разночтения в судебной практике.

По результатам проведенного анализа судебной практики арбитражных судов можно прийти к выводу, что между региональными Фондами социального страхования РФ и страхователями возникают конфликты по поводу взыскания излишне выплаченных пособий по временной нетрудоспособности, связанной с неправильным предоставлением страхователем сведений Фондам социального страхования или ошибками Фондов при исчислении пособия, неверным определением районного коэффициента при начислении пособия по временной нетрудоспособности.

Анализируя правоприменительную практику судов общей юрисдикции можно отметить, что конфликты между работником и работодателем возникают относительно невыплаты пособия по временной нетрудоспособности, его неверного начисления в период с 01.04.2020 по 30.12.2020. Разрешить конфликт в досудебном порядке сторонам не удается ввиду бездействия и игнорирования обращения работодателем. Заявленные требования судом как правило подлежат удовлетворению вследствие безосновательного бездействия со стороны работодателя и не удовлетворяются по причине недоказанности истцом заявленных требований.

Обращения в суд общей юрисдикции, вызванные отказом органа соцзащиты проводить начисления ежемесячной выплаты в связи с рождением (усыновлением) первого ребенка без подачи нового заявления в период с 01.04.2020 по 01.10.2020, были не многочисленны, что вероятно связано с разрешением возникающих разногласий непосредственно путем обращения заинтересованных лиц в орган социальной защиты населения. При обращении в суд исковые требования как правило подлежат удовлетворению.

В качестве примера необоснованного судебного решения было проанализировано решение Октябрьского районного суда г. Тамбова Тамбовской области от 02.03.2021 по делу № 2-452/2021 [3]. По итогам анализа вышеуказанного примера из судебной практики можно сделать вывод о необоснованности вынесенного данным судом решения, поскольку продление выплаты пособия без заявления граждан не лишала их права на выплату пособия в соответствии с ч. 5 ст. 1 Федерального закона от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» [4]; действие этой нормы не было приостановлено.

Внесение изменений Федеральным законом от 24.04.2020 № 125-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» и статью 4 Федерального закона «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» [5] не нарушает гарантированных Конституцией Российской Федерации, международными договорами РФ прав, свобод и законных интересов человека и гражданина, а обусловлено неверным толкованием норм указанного федерального закона правоприменителем: среднедушевой доход рассчитывался с учетом выплаты, ради которой он, собственно, и был принят.

Федеральным законом от 24.04.2020 № 125-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» и статью 4 Федерального закона «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» внесены изменения, цель которых – усилить социальную защищенность граждан в экономически неблагоприятный период, вызванный объективными причинами.

Предусмотренные Федеральным законом от 24.04.2020 № 125-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О порядке учета

доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» и статью 4 Федерального закона «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» дополнения применялись для регулирования указанных правоотношений в период до 31.12.2020 дополнения соответствуют принципам направления государственной политики в сфере социальной защиты населения, закрепленным Конституцией РФ.

Вместе с тем анализируемый Федеральный закон недостаточно полно регулирует вопрос о возможности получения пособия в тех случаях, когда место регистрации ребенка не совпадает с местом его фактического проживания, что достаточно часто встречается на практике.

Несовершенство правового регулирования общественных отношений в области реализации Федерального закона от 24.04.2020 № 125-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» и статью 4 Федерального закона «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей», не обнаружено. Это подтверждается отсутствием споров (в том числе судебных) по данному направлению.

Между тем следует отметить, что предпосылок возможности расширительного толкования компетенции органов власти не имеется.

Изучение, поиск практики применения вышеназванного закона привел к пониманию не только отсутствия единообразной судебной практики применения положений Федерального закона от 24.04.2020 № 125-ФЗ «О внесении изменений в статью 4 Федерального закона «О порядке учета доходов и расчета среднедушевого дохода семьи и дохода одиноко проживающего гражданина для признания их малоимущими и оказания им государственной социальной помощи» и статью 4 Федерального закона «О

ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей», но и к отсутствию рассматриваемой категории дел на всех общедоступных сайтах.

Кроме того, недостатки правового регулирования проявляются в правоприменительной деятельности, в том числе в решениях судов. Проанализировать практику судов по спорам, возникающим в связи с применением норм Федерального закона от 28.12.2017 № 418-ФЗ «О ежемесячных выплатах семьям, имеющим детей» невозможно, т. к. решения суда по данной категории дел запрещены к публикации согласно п. 5 ст. 15 Федерального закона от 22.12.2008 № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» [6].

По результатам проведенного анализа судебной практики, связанной с удовлетворением (отказом в удовлетворении) требований заявителей в связи с отношениями, урегулированными анализируемым Федеральным законом, можно сделать общий вывод, что одной из причин возникновения споров по поводу выплат пособий на детей является недостаточная осведомленность граждан о сроках выплаты, необходимости подачи нового заявления и возможности подачи заявления о выплате пособия в актуальном размере.

Объективные данные о неправомерных или необоснованных действиях (бездействии) правоприменительных органов, совершенные при применении анализируемого закона отсутствуют.

Федеральный закон от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» [7] принят по предметам ведения Российской Федерации, установленным пунктами «г» (установление порядка организации и деятельности федеральных органов исполнительной власти) и «ж» (финансовое регулирование) ст. 71 Конституции Российской Федерации, а также в рамках полномочий Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской

Федерации, установленным пунктами «ю» (административное законодательство) и «н» (установление общих принципов организации системы органов государственной власти) ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации.

Перечисленные выше конституционные основания принятия Федерального закона от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» корреспондируются с положениями ст. 77, 78 Конституции РФ и Федеральным законом от 08.12.2020 № 394-ФЗ «О Государственном Совете Российской Федерации» [8]. В Конституционный Суд Российской Федерации жалобы на данный закон не поступали.

Полнота правового регулирования общественных отношений охватывает закрепление положений Федерального закона от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» в нормативных правовых актах на федеральном уровне и в нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, которые не могут противоречить федеральным законам, принятым по данным вопросам.

Федеральным законом от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления переданных органам государственной власти субъектов Российской Федерации полномочий» федеральные органы исполнительной власти наделяются правом внесения представлений об отстранении от должности и (или) о привлечении к дисциплинарной ответственности, в том числе об освобождении от занимаемой должности, должностных лиц органов

исполнительной власти субъектов Российской Федерации, ответственных за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных полномочий, которые подлежат обязательному рассмотрению.

Коллизионность данного права федерального органа исполнительной власти проявляется в том, что: 1) решение по вопросу о привлечении к дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего субъекта РФ принимает представитель нанимателя; 2) о дисциплинарной ответственности государственного гражданского служащего субъекта РФ за неисполнение или ненадлежащее исполнение переданных полномочий может иметь место, если обязанность исполнения данных полномочий включена в должностной регламент служащего.

Устранение данной коллизии возможно путем внесения изменений в нормы Федерального закона от 27.07.2004 № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации» [9].

Федеральные органы исполнительной власти наделяются полномочиями на внесение предписаний о привлечении должностных лиц субъектов Российской Федерации к дисциплинарной ответственности. Применительно к нормативно-правовому регулированию применения дисциплинарной ответственности, полномочие должностных лиц федеральных органов исполнительной власти по вопросам привлечения должностных лиц субъектов Российской Федерации к дисциплинарной ответственности расширяет компетенцию федеральных органов исполнительной власти за пределы границ государственно-служебных отношений, регулируемых законодательством о государственной-гражданской службе субъектов Российской Федерации.

По результатам анализа судебной практики, связанной с применением положений законодательных актов, в которые были внесены изменения анализируемым Федеральным законом от 24.04.2020 № 147-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам контроля за эффективностью и качеством осуществления