



**МИНИСТЕРСТВО
ТРУДА И СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
(МИНТРУД РОССИИ)**

улица Ильинка, 21, Москва, ГСП-4, 127994
тел.: 8 (495) 606-00-60, факс: 8 (495) 606-18-76

14.04.2021 № 19-3/В-241

На № _____ от _____

**Тверской районный суд
города Москвы**
129090, г. Москва,
ул. Каланчевская, д. 43А

Административные истцы:
Независимый научный фонд
«Институт проблем безопасности
и устойчивого развития» (ИНФ
«ИБР»)
107113, г. Москва,
Сокольнический вал, д. 1Б,
стр. 3, к. 1
117997, г. Москва, ул.
Кржижановского, д. 13, корп. 2

Совет по профессиональным
квалификациям в
негосударственной сфере
безопасности
117218, г. Москва,
ул. Кржижановского, д. 13/2,
оф. 414

Административный ответчик:
Министерство труда и
социальной защиты Российской
Федерации
127994, г. Москва,
ул. Ильинка, д. 21

Дело № 2а-389/2021

Возражения относительно
административного искового заявления Независимого научного фонда
«Институт проблем безопасности и устойчивого развития», Совета по
профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности

В производстве Тверского районного суда г. Москвы находится административное дело № 2а-389/2021 по административному исковому заявлению Независимого научного фонда «Институт проблем безопасности и устойчивого развития» (далее по тексту – ИНФ «ИБР»), Совета по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности к Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации о признании бездействия незаконным.

Минтруд России, ознакомившись с административным исковым заявлением ИНФ «ИБР», Совета по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности, считает заявленные требования необоснованными и не подлежащими удовлетворению по следующим основаниям.

В соответствии с частью 8 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее – Кодекс, КАС РФ) при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд проверяет законность решения, действия (бездействия) в части, которая оспаривается, и в отношении лица, которое является административным истцом, или лиц, в защиту прав, свобод и законных интересов которых подано соответствующее административное исковое заявление.

Согласно части 9 статьи 226 КАС РФ, если иное не предусмотрено указанным Кодексом, при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия); порядок принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия) в случае, если такой порядок установлен; соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения.

В соответствии с Положением о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 19.06.2012 № 610 (далее – Положение о Министерстве), Минтруд России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере условий и охраны труда. Согласно пункту 7 Положения о Министерстве Минтруд России не вправе осуществлять контрольные и надзорные функции в установленной сфере деятельности.

Вместе с тем в соответствии с пунктом 5.2.28 Положения о Министерстве Минтруд России в рамках своих полномочий принимает правила по охране труда и типовые инструкции по охране труда, стандарты безопасности труда. Минтруд России координирует разработку профессиональных стандартов.

Разработка профессиональных стандартов ведется в соответствии с Правилами разработки и утверждения профессиональных стандартов, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 22.01.2013 № 23 «О Правилах разработки и утверждения профессиональных стандартов» (далее – Правила).

Для рассмотрения проекта профессионального стандарта разработчиком представляются в Минтруд России проект профессионального стандарта и следующие документы:

- а) пояснительная записка к проекту профессионального стандарта;
- б) сведения об организациях, принявших участие в разработке и согласовании профессионального стандарта;

в) информация о результатах предусмотренного пунктом 9 Правил обсуждения проекта профессионального стандарта.

Минтруд России отклоняет проект профессионального стандарта, если разработчиком представлен неполный комплект документов, предусмотренных пунктом 10 Правил, а также если этот проект не соответствует методическим рекомендациям по разработке профессионального стандарта.

Минтруд России в течение 10 календарных дней со дня поступления проекта профессионального стандарта информирует разработчика об отклонении проекта профессионального стандарта или о принятии его к рассмотрению.

Утверждение профессионального стандарта осуществляется Минтрудом России на основании экспертного заключения Национального совета при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям (далее – Национальный совет) с рекомендациями о его одобрении.

В соответствии с действующими Правилами, проекты профессиональных стандартов не могут быть утверждены Минтрудом России без положительного экспертного заключения Национального совета.

25.10.2019 проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» был рассмотрен на заочном заседании Национального совета.

В своем заключении Национальный совет на основании экспертизы представленных материалов отмечает, что проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» не соответствует требованиям, установленным Порядком рассмотрения и одобрения Национальным советом профессиональных стандартов, утвержденного Национальным советом 26.06.2019 (протокол № 37), в связи с чем Национальный совет отклонил представленный проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» и предложил провести его дополнительное профессионально-общественное обсуждение.

Таким образом, проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» может быть рассмотрен и утвержден Минтрудом России после его одобрения Национальным советом.

При этом следует отметить, что проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» повторно в Минтруд России от разработчика не поступал.

При поступлении доработанного по замечаниям Национального совета проекта профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» в Минтруд России он будет рассмотрен в установленном порядке.

Дополнительно считаем необходимым отметить, что действующим законодательством не предусмотрено рассмотрение справок СПК на заключение Национального совета.

Относительно доводов истца о положительном заключении Минтруда России на проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» считаем необходимым отметить следующее.

В соответствии с пунктом 14 Правил проект профессионального стандарта, информация и документы, предусмотренные пунктом 10 Правил, информация о результатах общественного обсуждения проекта профессионального стандарта, информация о результатах рассмотрения проекта профессионального стандарта федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по

выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности, направляются Минтрудом России в Национальный совет для проведения экспертизы в виде сопроводительного письма с приложением.

Проект профессионального стандарта разрабатывается в соответствии с макетом профессионального стандарта, утвержденного приказом Минтруда России от 12.04.2013 № 147н (далее по тексту – макет).

Методические рекомендации по разработке профессионального стандарта, утверждены приказом Минтруда России от 29 апреля 2013 г. № 170н (далее по тексту – Рекомендации) и подготовлены в целях оказания практической помощи объединениям работодателей, работодателям, профессиональным сообществам, саморегулируемым организациям и иным некоммерческим организациям, образовательным организациям профессионального образования и другим заинтересованным организациям в разработке проектов профессиональных стандартов.

Пример оформления макета профессионального стандарта приведен в приложении № 2 к Рекомендациям.

В соответствии с пунктом 11 Правил Минтруд России проверяет комплект документов, представленных на рассмотрение, предусмотренных пунктом 10 Правил, а также соответствие проекта профессионального стандарта рекомендациям.

То есть, если Минтруд России в сопроводительном письме в адрес Национального совета указывает на соответствие проекта профессионального стандарта макету и Правилам и, что проведена процедура общественного обсуждения – это буквально указывает на такие соответствия – все пункты макета заполнены, общественное обсуждение проведено.

Минтруд России не устанавливает верность содержания проекта профессионального стандарта, например, заявленных трудовых функций, требований к квалификации.

Данная работа проводится профессиональным сообществом, в том числе, в рамках профессионального и общественного обсуждения, и федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в соответствующей сфере деятельности (в рамках рассматриваемого проекта профессионального стандарта – Федеральная служба войск национальной гвардии Российской Федерации). Минтруд России не дает оценку достаточности проведенного общественного обсуждения проекта профессионального стандарта.

Таким образом, истец заменяет в исковом заявлении понятие «сопроводительное письмо» на более широкое «заключение Минтруда России».

Сопроводительное письмо Минтруда России от 12.08.2019 № 14-3/10/В-6418 в адрес Национального совета о рассмотрении проекта профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» прилагается.

Также, на второй странице искового заявления (6 абзац) истец ссылается на пункт 13 Правил и указывает на то, что не было проведено согласительного совещания по проекту профессионального стандарта ввиду отсутствия у Минтруда России замечаний на проект профессионального стандарта.

По мнению Минтруда России такое заявление истца является необоснованным.

Проведение согласительного совещания действительно предусмотрено Правилами, но в исключительном случае.

В соответствии с пунктом 8 (1) Правил разработка проектов профессиональных стандартов по высшим уровням квалификации работников и актуализация профессиональных стандартов по высшим уровням квалификации работников осуществляются с участием союза «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» (далее по тексту – союз).

Минтруд России по предложениям союза и советов по профессиональным квалификациям по соответствующему виду профессиональной деятельности (при наличии) (далее по тексту – советы) утверждает перечень профессий, по которым союз участвует в разработке и актуализации профессиональных стандартов (далее по тексту – перечень профессий).

Работник в области частной охранной деятельности не входит в указанный перечень профессий.

Проект профессионального стандарта подлежит обсуждению с представителями работодателей, профессиональных сообществ, профессиональных союзов (их объединений), советов, союза в отношении профессий, включенных в перечень профессий, и других заинтересованных организаций.

Согласительное совещание проводится при наличии замечаний и предложений на проект профессионального стандарта союза.

Таким образом, в связи с отсутствием профессии «Работник в области частной охранной деятельности» в перечне профессий, проект профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности» в союз для рассмотрения не направлялся, согласительное совещание не проводилось.

Приказ Минтруда России «Об утверждении перечня профессий, по которым союз «Агентство развития профессиональных сообществ и рабочих кадров «Молодые профессионалы (Ворлдскиллс Россия)» участвует в экспертизе профессиональных стандартов при их разработке и актуализации по наиболее высоким уровням квалификации работников в 2019 году» прилагается.

На странице 6 искового заявления (абзац 5) истец указывает на невозможность продолжения работы по организации и проведению независимой оценки квалификации в области частной охранной деятельности, ввиду отсутствия профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности».

Данные доводы не могут быть приняты по следующим основаниям.

Федеральный закон от 03.07.2016 № 238 «О независимой оценке квалификации» (далее по тексту – Федеральный закон № 238-ФЗ) устанавливает порядок подтверждения квалификации работников или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности, положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона 238-ФЗ независимая оценка квалификации работников или лиц, претендующих на осуществление определенного вида трудовой деятельности - процедура подтверждения соответствия квалификации соискателя положениям профессионального стандарта или квалификационным требованиям, установленным федеральными законами и иными нормативными

правовыми актами Российской Федерации, проведенная центром оценки квалификаций.

Следует отметить, что ни в Трудовом кодексе Российской Федерации, ни в Федеральном законе № 238-ФЗ и иных нормативных правовых актах по вопросам независимой оценки квалификации не содержится норм, определяющих юридические последствия для работника или лица, претендующего на осуществление определенного вида трудовой деятельности, в случае прохождения либо не прохождения независимой оценки квалификации.

Таким образом, независимая оценка квалификации по своей правовой природе не является юридически обязывающей как для работника (соискателя), так и для работодателя.

Частная охранная деятельность в Российской Федерации регулируется Законом Российской Федерации от 11.03.1992 № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон № 2487-1), постановлением Правительства Российской Федерации от 14.08.1992 № 587 «Вопросы частной детективной (сыскной) и частной охранной деятельности», Положением о лицензировании частной охранной деятельности, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 23.06.2011 № 498.

Право на приобретение правового статуса частного охранника предоставляется гражданам, прошедшим профессиональное обучение для работы в качестве частного охранника и сдавшим квалификационный экзамен, и подтверждается удостоверением частного охранника. Порядок сдачи квалификационного экзамена и выдачи удостоверения частного охранника устанавливается Правительством Российской Федерации. Частный охранник работает по трудовому договору с частной охранной организацией, и его трудовая деятельность регулируется трудовым законодательством и Законом № 2487-1 (статья 11.1).

Из названных норм следует, что оценка квалификации частного охранника носит юридически обязывающий характер, то есть сдача квалификационного экзамена и иных предусмотренных процедур в порядке, установленном в соответствии с Законом № 2487-1, является основанием для допуска лица к определенному виду деятельности.

На странице 7 искового заявления (первый абзац) истец указывает на согласование Минтрудом России профессионального стандарта «Работник в области частной охранной деятельности»). Данное утверждение не соответствует действительности.

Минтруд России не наделен полномочиями по согласованию либо не согласованию профессиональных стандартов. Порядок разработки и утверждения профессиональных стандартов, как было сказано ранее, урегулирован Правилами, которыми не предусмотрено согласование Минтрудом России проектов профессиональных стандартов.

Следует также отметить порядок взаимодействия Минтруда России и Национального совета.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 16.04.2014 № 249 «О Национальном совете при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям» (вместе с «Положением о Национальном совете при Президенте Российской Федерации по профессиональным квалификациям») (далее по тексту соответственно – Указ, Положение) Национальный совет является

консультативным органом при Президенте Российской Федерации, образованным в целях рассмотрения вопросов, касающихся создания и развития системы профессиональных квалификаций в Российской Федерации.

Национальный совет в своей деятельности руководствуется Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, нормативными правовыми актами Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации, а также Положением.

Положение о Национальном совете и его состав утверждаются Президентом Российской Федерации.

В состав Национального совета входят представители органов государственной власти Российской Федерации, общероссийских и иных объединений работодателей, общероссийских профессиональных союзов (их объединений), ассоциаций (союзов) и иных организаций, представляющих и (или) объединяющих профессиональные сообщества, образовательных, научных и других организаций.

Порядок деятельности Национального совета и вопросы внутренней организации его работы определяются регламентом, утверждаемым Национальным советом.

Решения Национального совета принимаются большинством голосов членов Национального совета, участвующих в заседании (как в очной, так и в заочной форме).

В соответствии с Указом Минтруд России осуществляет организационно-техническое и методическое обеспечение деятельности Национального совета.

Таким образом, Минтруд России в рамках своих полномочий не осуществляет контроль деятельности Национального совета и не вправе отменять решения Национального совета.

С учетом вышеизложенного и руководствуясь статьями 43, 221, 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Минтруд России просит суд отказать Независимому научному фонду «Институт проблем безопасности и устойчивого развития», Совету по профессиональным квалификациям в негосударственной сфере безопасности в удовлетворении требований, предъявленных к Минтроду России.

Приложение (в первый адрес):

копия доверенности и диплома на 2 л. в 1 экз.;

копия документов на 6 л. в 1 экз.

Директор Департамента
правовой, законопроектной
и международной деятельности



А.Ю. Безprozванных