ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № ГКПИ07-1674

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 11 февраля 2008 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе:
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Толчеева Н.К.
при секретаре Тихоновой А.Н.
с участием прокурора Федотовой А.В.

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Мирошника П[redacted] В[redacted] о признании частично недействующими подпунктов «а», «б» пункта 1 Положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 июля 2005 года № 568,

установил:

Мирошник П.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими абзаца первого подпункта «а» в части слов «и (или) специальных средств» и абзаца пятого подпункта «б» пункта 1 Положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств (далее – Положение), утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 июля 2005 года № 568 (в редакции от 6 декабря 2007 г.), считая их не соответствующими статье 16 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной

деятельности в Российской Федерации» и статье 12 Федерального закона «Об оружии». Свои требования заявитель мотивировал тем, что является сотрудником частного охранного предприятия компании «ГЕНЕРАЛ 2006», в котором не имеется ни оружия, ни специальных средств, однако на основании оспариваемых нормативных положений он обязан периодически проходить проверку на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением оружия или специальных средств. При принятии приказа МВД России превысило свои полномочия, в результате чего ущемлены его права, гарантированные частью 1 статьи 37 Конституции Российской Федерации.

В судебном заседании Мирошник П.В. и его представитель Тернова С.В. поддержали заявленные требования, обосновывая их вышеприведенными доводами.

Представители Министерства внутренних дел Российской Федерации Марьян Г.В., Климочкин О.В., Киселев А.В., Гайдов В.Б. и представитель Министерства юстиции Российской Федерации Ахвердиева Л.Р. заявленные требования не признали, ссылаясь на то, что оспариваемый нормативный правовой акт издан Министерством внутренних дел Российской Федерации в соответствии со своими полномочиями, его положения соответствуют действующему законодательству, права и свободы заявителя не нарушают.

Выслушав и обсудив доводы участвующих в деле лиц, проверив оспариваемые нормативные положения на их соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Федотовой А.В., полагавшей заявление удовлетворить в части признания незаконным абзаца пятого подпункта «б» пункта 1 Положения, Верховный Суд Российской Федерации находит заявленные требования подлежащими частичному удовлетворению.

Частью третьей статьи 16 Закона Российской Федерации от 11 марта 1992 г. № 2487-1 «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» (в редакции Федерального закона от 10 января 2003 г. № 15-ФЗ) установлено, что частные детективы и охранники, обладающие лицензией, обязаны проходить периодическую проверку на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением специальных средств и огнестрельного оружия. Такая проверка осуществляется в порядке, определяемом Министерством внутренних дел Российской Федерации.

Таким образом, приведенная норма Закона: 1) устанавливает обязанность частных детективов и охранников проходить проверку на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением специальных средств и огнестрельного оружия, независимо от того, используют они или нет такие средства и оружие в своей деятельности; 2) предусматривает периодичность прохождения проверки; 3) наделяет Министерство внутренних дел Российской Федерации компетенцией по определению порядка такой проверки.

Министерство внутренних дел Российской Федерации, реализуя предоставленные ему полномочия, своим приказом от 15 июля 2005 года № 568 утвердило Положение о проведении органами внутренних дел Российской

Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств.

Положение зарегистрировано в Министерстве юстиции Российской Федерации 17 августа 2005 г. за № 6911, официально опубликовано в Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти, № 34, 22 августа 2005 г. Приказами Министерства внутренних дел Российской Федерации от 20 января 2007 г. № 52 и от 6 декабря 2007 г. № 1161 в Положение внесены изменения, зарегистрированные и опубликованные в установленном порядке.

Согласно пункту 1 Положения органами внутренних дел Российской Федерации проводятся периодические проверки частных охранников, детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств, в частности, первичные проверки в отношении работников, впервые назначенных на должность, предусматривающую в соответствии с законодательством Российской Федерации применение огнестрельного оружия (перед выдачей разрешения на хранение и ношение) и (или) специальных средств, либо повторно принятых на работу в соответствующее юридическое лицо с особыми уставными задачами, если со дня их увольнения с определенной должности и прохождения периодической проверки прошло более 11 месяцев (абзац первый подпункта «а»); плановые проверки при выявлении нарушений установленных правил применения огнестрельного оружия и (или) специальных средств, допущенных указанными работниками (лицами). Такие плановые проверки назначаются уполномоченными должностными лицами органов внутренних дел (абзац пятый подпункта «б»).

Пригодность к действиям в условиях, связанных с применением специальных средств и огнестрельного оружия, является неотъемлемой частью любой профессиональной деятельности, при осуществлении которой допускается их применение. Частным охранникам разрешено применение огнестрельного оружия и специальных средств; установлена их обязанность проходить проверку для подтверждения профессионального соответствия (части первая и третья статьи 16 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации»).

В абзаце первом подпункта «а» пункта 1 Положения воспроизведено указанное требование Закона относительно прохождения проверки лицами, назначенными на должность, предусматривающую в соответствии с федеральным законодательством применение огнестрельного оружия и (или) специальных средств, то есть теми лицами, в профессиональной деятельности которых допускается применение огнестрельного оружия и (или) специальных средств, что требует подтверждения их пригодности к соответствующим действиям.

Указание в части третьей статьи 16 Закона на то, что проверку обязаны проходить частные охранники, обладающие лицензией, не свидетельствует об отсутствии такой же обязанности у частных охранников, работающих в настоящее время без лицензии в связи с изменением законодательства о лицензировании. Изменился лишь порядок подтверждения профессионального соответствия лиц, осуществляющих охранную деятельность, - лицензия выдается охранной организации, а частному охраннику – удостоверение частного охранника. При наличии такого удостоверения частный охранник пользуется всеми правами, предусмотренными федеральным законодательством для частных охранников, включая право на применение специальных средств (статья 11.1 Закона), следовательно, несет все обязанности, установленные для частных охранников, в том числе по прохождению проверки на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением специальных средств.

Пункт 5 Правил применения частными детективами и охранниками специальных средств, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587, на который ссылается заявитель, не свидетельствует об отсутствии обязанности проходить проверку частными охранниками, не применяющими в своей деятельности специальные средства. Данный пункт определяет условия реализации частными охранниками права на применение специальных средств, но не их профессиональную обязанность проходить проверку, закрепленную в статье 16 Закона.

Довод представителя заявителя Терновой С.В. о том, что употребленное в абзаце первом подпункта «а» пункта 1 Положения причастие «предусматривающее» относительно применения специальных средств противоречит части третьей статьи 16 Закона и пункту 5 вышеупомянутых Правил, связывающих требование проведения проверки с применением специальных средств, основан на неверном понимании содержания этих норм.

В оспариваемой норме указанное причастие использовано при определении круга лиц, обязанных проходить проверку (назначенные на должность, предусматривающую в соответствии с законодательством Российской Федерации применение специальных средств), тогда как названные представителем заявителя нормы Закона и Правил используют причастие «связанные» при обозначении предмета проверки этих лиц на профессиональную пригодность (действия в условиях, связанных с применением специальных средств).

Статья 16 Закона Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации», как сказано выше, предусматривает обязанность частных охранников проходить периодическую проверку на профессиональную пригодность к указанным в ней действиям. Статья 12 Федерального закона от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (в редакции от 24 июля 2007 г.) также устанавливает обязанность работников юридических лиц с особыми уставными задачами проходить периодическую

проверку на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия.

Следовательно, федеральным законодательством установлена обязанность лиц со специальным правовым статусом, предполагающим применение огнестрельного оружия и (или) специальных средств, проходить для подтверждения пригодности к действиям в условиях, связанных с применением специальных средств и огнестрельного оружия, периодические проверки, то есть повторяющиеся в определенные промежутки времени, периоды.

В пункте 5 Правил применения частными детективами и охранниками специальных средств, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 14 августа 1992 г. № 587, предусмотрено прохождение частными охранниками соответствующей подготовки и проведение ежегодной проверки на профессиональную пригодность.

Такая же периодичность проверок (ежегодно) частных охранников и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств, воспроизведена и в абзаце первом подпункта «б» пункта 1 оспариваемого Положения.

Однако в абзаце пятом того же подпункта установлено новое основание проведения проверок, не обусловленное какими бы то ни было временными периодами и не предусмотренное федеральным законодателем, - выявление нарушений установленных правил применения огнестрельного оружия и (или) специальных средств, допущенных указанными работниками (лицами). По существу, на граждан возлагается дополнительная обязанность повторно подтверждать свою профессиональную пригодность независимо от длительности срока, истекшего со дня, когда они выдержали ежегодную проверку на пригодность к действиям в ситуациях, связанных с применением огнестрельного оружия и (или) специальных средств.

Довод представителя Министерства внутренних дел Российской Федерации Марьяна Г.В. о том, что оспариваемая правовая норма не предусматривает возможности проведения проверки до истечения годичного срока со дня предшествующей плановой проверки, противоречит содержанию самой нормы. При подобном толковании норма не имела бы никакого смысла, поскольку по истечении установленного в абзаце первом того же подпункта пункта 1 Положения срока должна проводиться очередная проверка работника на профессиональную пригодность независимо от допущенных им нарушений правил применения огнестрельного оружия или специальных средств.

Обозначение дополнительной проверки термином «плановая» не свидетельствует о том, что она является таковой. Проверка, проведение которой зависит не от истечения заранее определенного срока, а лишь от факта выявления соответствующих нарушений, по своей сущности, является внеочередной, а не плановой.

Министерство внутренних дел Российской Федерации наделено полномочиями по определению порядка осуществления проверки, но не оснований её назначения (часть третья статьи 16 Закона). Наличие у

Министерства контрольных полномочий также не порождает у него права устанавливать по своему усмотрению внеочередные проверки профессионального соответствия и основания для проведения таких проверок.

По результатам проверки, вызванной нарушением правил применения огнестрельного оружия и специальных средств, работник, как пояснили в судебном заседании представители Министерства внутренних дел Российской Федерации, может быть лишен удостоверения частного охранника.

Введение федеральным органом исполнительной власти дополнительной обязанности, не предусмотренной вышеуказанными федеральными законами, по проведению внеочередных проверок в пределах периода, на который подтверждено право частного охранника на применение специальных средств и огнестрельного оружия, ограничивает право граждан, установленное частью 1 статьи 37 Конституции Российской Федерации и статьей 2 Трудового кодекса Российской Федерации, свободно распоряжаться своими способностями к труду, осуществлять выбранный ими вид деятельности.

Нарушение правил применения огнестрельного оружия и (или) специальных средств может служить основанием для привлечения виновных лиц к установленной законом административной либо уголовной ответственности, но не для повторного подтверждения работником профессионального соответствия.

Поскольку не предусмотренное федеральным законом ограничение (проведение внеочередной проверки) введено Министерством внутренних дел Российской Федерации с превышением делегированных ему полномочий и нарушает права заявителя, то в соответствии с частью 2 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации правовая норма, предусматривающая такое ограничение, подлежит признанию недействующей.

Руководствуясь статьями 194 – 199, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление Мирошника П[redacted]В[redacted] удовлетворить частично.

Признать недействующим и не подлежащим применению со дня вступления настоящего решения в законную силу абзац пятый подпункта «б» пункта 1 Положения о проведении органами внутренних дел Российской Федерации периодических проверок частных охранников, частных детективов (сыщиков) и работников юридических лиц с особыми уставными задачами на пригодность к действиям в условиях, связанных с применением огнестрельного оружия и специальных средств, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 15 июля 2005 года № 568 (в редакции от 6 декабря 2007 г.), предусматривающий проведение плановых проверок при выявлении нарушений установленных правил применения огнестрельного оружия и (или) специальных средств.

В удовлетворении заявления в остальной части отказать.

Решение может быть обжаловано в Кассационную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение 10 дней со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации Н.К. Толчеев