ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ13-42

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 13 марта 2013 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда Российской Федерации Романенкова Н.С.
при секретаре Александрове В.О.
с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Саитовой Р[redacted] Х[redacted] о признании недействующими пунктов 18.3, 41, 42.1, 119, 174 Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 декабря 2011 г. № 1221 (далее – Административный регламент),

установил:

пункт 18.3 Административного регламента предусматривает возможность принятия решения о списании обращения в «дело» в случаях, указанных в пунктах 41 и 42.1 названного Административного регламента.

Если обращение признано анонимным, т.е. письменное обращение, в котором не указаны фамилия автора и почтовый либо электронный адрес, по которому должен быть направлен ответ (уведомление), то в соответствии с пунктом 41.1 Административного регламента ответ на обращение не дается.

Ответ на обращение не дается, если обращение признано многократным и с автором уже прекращена переписка, о чем он ранее был уведомлен в

установленном законом порядке. Многократным является обращение гражданина, содержащее вопрос, на который ему не менее двух раз давались письменные аргументированные ответы в связи с ранее направляемыми обращениями. При этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, подлежащие дополнительной проверке, при условии, что указанное обращение и предыдущие направлялись в один и тот же орган внутренних дел, подразделение внутренних войск или одному и тому же должностному лицу (пункт 41.2 Административного регламента).

Ответ по существу поставленных в обращении вопросов гражданину не дается, если обращение признано некорректным по изложению, о чем сообщается гражданину, направившему обращение, если его фамилия и адрес поддаются прочтению (пункт 42.1 Административного регламента).

В соответствии с пунктом 119 Административного регламента ответ гражданину по существу поставленных в обращении вопросов дается в письменной форме на официальном бланке за подписью руководителя или заместителя руководителя территориального органа внутренних дел, главного управления, департамента или управления МВД России либо за подписью руководителя структурного подразделения, которому поручена организация рассмотрения конкретного обращения.

Согласно пункту 174 Административного регламента допускается формирование отдельных номенклатурных дел по предложениям, заявлениям или по направлениям оперативно-служебной деятельности, а также по типам жалоб: коллективным, повторным, многократным, анонимным, некорректным по содержанию или изложению, по исковым заявлениям, с материалами, связанными с их рассмотрением (исполнением судебных решений) или имеющими гриф «секретно».

Гражданка Саитова Р.Х. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими пунктов 18.3, 41, 42.1, 119, 174 Административного регламента, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта противоречат уголовно-процессуальному законодательству, допускают направление ответа и списание заявления о преступлении в отдельное (специальное) номенклатурное дело без проверки заявления о преступлении в порядке статьей 144, 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации и лишают ее и ООО [redacted]» права на проверку заявления о преступлении.

Как указывает заявитель, она как [redacted] ООО [redacted]» обратилась к прокурору Республики Башкортостан с письменным заявлением о продолжаемом длящемся преступлении. В октябре 2012 г. получила сообщение, что ранее ее заявление было рассмотрено и принято решение об отказе в возбуждении уголовного дела. Впоследствии материалы проверки были направлены в штаб на хранение. По истечении сроков хранения материалы были уничтожены.

Саитова Р.Х. извещена о времени и месте судебного заседания, в суд не явилась, просила рассмотреть дело в ее отсутствие.

Представители Министерства внутренних дел Российской Федерации

Гайдов В.Б., Марьян Г.В., Министерства юстиции Российской Федерации Кузнецов М.Ю. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что оспариваемые положения Административного регламента изданы в пределах полномочий федерального органа исполнительной власти, соответствуют действующему законодательству и не нарушают права граждан на обращение.

Выслушав объяснения представителей МВД России Гайдова В.Б., Марьяна Г.В., Минюста России Кузнецова М.Ю., исследовав материалы дела, заслушав 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.

Приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 декабря 2011 г. № 1221 утвержден Административный регламент системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок.

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 7 марта 2012 г., регистрационный номер 23424, и опубликован в «Российской газете» от 4 апреля 2012 г.

Административный регламент принят компетентным органом государственной власти и определяет сроки и последовательность исполнения административных процедур, связанных с реализацией гражданами Российской Федерации конституционного права на обращение в государственные органы, а также устанавливает порядок взаимодействия между подразделениями, должностными лицами органов внутренних дел и гражданами при предоставлении государственной услуги.

Федеральный закон от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» устанавливает, что государственные услуги предоставляются в соответствии с административными регламентами (статьи 6, 12).

Согласно пункту 4 Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, регламенты, разработанные федеральными органами исполнительной власти, утверждаются в установленном порядке приказами федерального министра.

В соответствии с подпунктом 60 пункта 12 Положения о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248, МВД России организует прием граждан, своевременное и полное рассмотрение обращений граждан, принятие по ним решений и направление ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок.

Пункт 18.3 Административного регламента, являясь по своему характеру

отсылочной нормой, применяемой в системной связи с иными положениями Административного регламента, а именно пунктами 41 и 42.1, не может рассматриваться как ограничивающий права потерпевших от преступлений.

Федеральным законом от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином закрепленного за ним конституционного права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливается порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами.

В пункте 41 (41.1 и 41.2) Административного регламента приведены критерии признания обращения анонимным и многократным и предусмотрено, что государственная услуга по рассмотрению таких обращений не предоставляется и ответ по ним не дается.

Данные положения Административного регламента соответствуют установленному Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» порядку рассмотрения обращений граждан. Названный Федеральный закон в пункте 1 статьи 11 устанавливает, что в случае, если в письменном обращении не указаны фамилия гражданина, направившего обращение, и почтовый адрес, по которому должен быть направлен ответ, ответ на обращение не дается.

Согласно пункту 5 статьи 11 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в случае, если в письменном обращении гражданина содержится вопрос, на который ему многократно давались письменные ответы по существу в связи с ранее направляемыми обращениями, и при этом в обращении не приводятся новые доводы или обстоятельства, руководитель государственного органа или органа местного самоуправления, должностное лицо либо уполномоченное на то лицо вправе принять решение о безосновательности очередного обращения и прекращении переписки с гражданином по данному вопросу при условии, что указанное обращение и ранее направляемые обращения направлялись в один и тот же государственный орган, орган местного самоуправления или одному и тому же должностному лицу. О данном решении уведомляется гражданин, направивший обращение.

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в статье 10 устанавливает, что государственный орган, должностное лицо дает письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов. Ответ на обращение подписывается руководителем государственного органа, должностным лицом либо уполномоченным на то лицом. С учетом этого пункт 119 Административного регламента устанавливающий обязательные требования к документу, исходящему от государственного органа и предусматривающий, что ответ гражданину дается в письменной форме на официальном бланке за подписью руководителя или заместителя руководителя территориального органа внутренних дел, главного управления, департамента или управления МВД России либо за подписью

руководителя структурного подразделения, которому поручена организация рассмотрения конкретного обращения, соответствует федеральному закону о порядке рассмотрения обращений граждан.

Пункт 174 Административного регламента допускает формирование отдельных номенклатурных дел по предложениям, заявлениям или по направлениям оперативно-служебной деятельности, а также по типам жалоб: коллективным, повторным, многократным, анонимным, некорректным по содержанию или изложению, по исковым заявлениям, с материалами, связанными с их рассмотрением (исполнением судебных решений) или имеющими гриф «секретно». Данные положения Административного регламента соответствуют Правилам делопроизводства в федеральных органах исполнительной власти, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 15 июня 2009 г. № 477. Названные Правила предусматривают формирование в федеральном органе исполнительной власти документального фонда из образующихся в процессе его деятельности документов. Систематизированный перечень наименований дел, формируемых в федеральном органе исполнительной власти, с указанием сроков их хранения составляет номенклатуру дел.

Порядок составления номенклатуры дел и описей дел, формирования и оформления дел, а также уничтожения дел временного хранения в федеральном органе исполнительной власти определяется федеральным органом исполнительной власти в области архивного дела.

Статья 144 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации определяет порядок рассмотрения органами предварительного расследования сообщений о преступлениях, а его статья 145- виды решений, принимаемых по результатам рассмотрения таких сообщений: о возбуждении уголовного дела, об отказе в возбуждении уголовного дела, о передаче сообщения по подследственности либо по подсудности (по уголовным делам частного обвинения).

Доводы заявителя о противоречии пунктов 18.3, 41, 42.1, 119, 174 Административного регламента названным статьям Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, являются несостоятельными.

Если в ходе проверки обращения выявлены признаки преступления или административного правонарушения, то в соответствии с пунктом 113 Административного регламента исполнитель составляет рапорт на имя руководителя органа внутренних дел, давшего поручение, который регистрируется в книге учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях и рассматривается в соответствии с требованиями Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации или Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Порядок рассмотрения таких обращений определяется Административным регламентом Министерства внутренних дел Российской Федерации предоставления государственной услуги по приему, регистрации и разрешению в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской

Федерации заявлений, сообщений и иной информации о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утвержденным приказом МВД России от 1 марта 2012 г. № 140.

Несогласие заявителя с ответами уполномоченных должностных лиц органов внутренних дел не лишает заявителя права обратиться в суд общей юрисдикции за защитой прав, нарушенных действиями должностных лиц, с соблюдением требований, предъявляемых к такого рода обращениям действующим законодательством о гражданском судопроизводстве.

В силу части 1 статьи 253 ГПК РФ суд, признав, что оспариваемый нормативный правовой акт не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, принимает решение об отказе в удовлетворении заявления.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 194, 195, 198, 253 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление Саитовой Р[redacted] Х[redacted] о признании недействующими пунктов 18.3, 41, 42.1, 119, 174 Административного регламента системы Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по осуществлению приема граждан, обеспечению своевременного и в полном объеме рассмотрения устных и письменных обращений граждан, принятию по ним решений и направлению заявителям ответов в установленный законодательством Российской Федерации срок, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 12 декабря 2011 г. № 1221, оставить без удовлетворения.

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] Н.С. Романенков