ПАУ04-1480

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № **КАС05-154**

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего: А.И. Федина
членов коллегии: М.Н. Лаврентьевой
Н.К. Толчеева

рассмотрела в открытом судебном заседании от 26 апреля 2005 года гражданское дело по заявлению Мартыновой Л[redacted] Н[redacted] о признании недействующими и не подлежащими применению пунктов 4.12; 4.13 (в части); 5.1; 6.5 Инструкции о порядке рассмотрения и разрешения обращений и приема граждан в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации, утвержденной приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 15 января 2003 года № 3,

по кассационной жалобе заявителя на решение Верховного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2005 года, которым в удовлетворении заявленного требования отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Толчеева Н.К., объяснения представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации Теребилиной О.В., возражавшей против доводов кассационной жалобы, Кассационная коллегия

У С Т А Н О В И Л А :

Мартынова Л.Н. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующей и не подлежащей применению вышеназванной Инструкции в целом по основанию нарушения порядка ее

издания и опубликования, а также отдельных включенных в нее норм:

– пункта 4.12, согласно которому, жалобы, заявления, обращения могут быть оставлены без разрешения и уведомления авторов, когда:

обращение является анонимным, за исключением случаев, предусмотренных п. 2.6 настоящей Инструкции;

обращение по содержанию лишено смысла, а в материалах проверки предыдущих обращений имеется документ, свидетельствующий о психическом заболевании заявителя, не позволяющем ему адекватно оценивать происходящие события;

имеется решение о прекращении переписки.

Решение об оставлении без разрешения жалобы (обращения) принимается начальником управления, отдела (на правах управления), старшим помощником прокурора субъекта Российской Федерации, прокурором города, района, военным или специализированным прокурором по рапорту исполнителя;

– пункта 4.13 в части, предусматривающей, что прекращение переписки с заявителем возможно в случаях, если:

повторное обращение не содержит новых доводов и данных о нарушении закона, а изложенное ранее полно и объективно проверялось и ответ дан в порядке, установленном настоящей Инструкцией, правомочным должностным лицом органа прокуратуры.

Переписка прекращается один раз на основании мотивированного заключения исполнителя, утвержденного прокурором района, города, прокурором субъекта Российской Федерации, военным и специализированным прокурором или их заместителями, а в аппарате Генеральной прокуратуры – заместителем Генерального прокурора Российской Федерации (в Главной военной прокуратуре – заместителем Главного военного прокурора). Сообщение об этом заявителю в 40-дневный срок со дня поступления обращения направляется за подписью исполнителя.

Переписка возобновляется, если основания, по которым она была прекращена, отпали. Новые данные о нарушениях закона, сообщенные этим заявителем, проверяются в порядке, установленном настоящей Инструкцией;

– пункта 5.1, устанавливающем, что заявления, жалобы, предложения граждан, должностных и других лиц разрешаются в срок не позднее 30 дней со дня поступления в прокуратуру, а не требующие дополнительного изучения и проверки - не позднее 15 дней, если иной срок не установлен федеральным законом;

– пункта 6.5 о том, что ответ автору обращения с разъяснением требований действующего законодательства по письменному указанию начальника управления, отдела, прокурора соответствующей прокуратуры может дать любой прокурорский работник.

В обоснование своих требований Мартынова Л.Н. ссылалась на то, что Генеральная прокуратура Российской Федерации относится к федеральным органам исполнительной власти, нормативные правовые акты которых

подлежат обязательной государственной регистрации и опубликованию в официальных изданиях, оспариваемая Инструкция не зарегистрирована и не опубликована официально. По мнению заявителя, предусмотренные пунктом 5.1 сроки рассмотрения жалоб и обращений (30 дней) противоречат Указу Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года № 2534-VII «О порядке рассмотрения предложений, заявлений и жалоб граждан» (с последующими изменениями), согласно которому срок рассмотрения один месяц; пункты 4.12 и 4.13 Инструкции незаконно расширяют по сравнению с этим Указом случаи, когда заявление может быть оставлено без ответа или прекращена переписка; пункт 6.5 ограничивает права прокурорских работников на направление подготовленного ответа за своей подписью, что влияет на права заявителей, обращающихся в прокуратуру.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2005 года в удовлетворении заявления отказано.

В кассационной жалобе Мартынова Л.Н. просит решение суда отменить, считая, что суд неправильно применил нормы материального права и сделал ошибочные выводы.

Обсудив доводы кассационной жалобы, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

В соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» государственной регистрации подлежат нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер, с последующим их официальным опубликованием.

Генеральная прокуратура Российской Федерации не относится к федеральным органам исполнительной власти, что следует из анализа норм Конституции Российской Федерации в их взаимосвязи, в частности статьи 110, включенной в главу 6 «Правительство Российской Федерации», и статьи 129, устанавливающей систему органов прокуратуры и входящей в состав главы 7 «Судебная власть», а также Указа Президента Российской Федерации от 20 мая 2004 года № 649 «Вопросы структуры федеральных органов исполнительной власти» (с последующими изменениями) и статьи 12 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», в силу которой федеральные органы исполнительный власти подчиняются Правительству Российской Федерации и ответственны перед ним за выполнение порученных задач.

Прокуратура Российской Федерации, согласно Федеральному закону о ней, не подчинена Правительству Российской Федерации. Поэтому вывод суда

о том, что оспариваемый нормативный правовой акт не подлежал государственной регистрации, является правильным.

Оспариваемая Инструкция издана управомоченным нормотворческим органом, опубликована официально для всеобщего сведения в журнале «Законность», 2003 г., № 4.

Доводы кассационной жалобы о том, что суд неправильно определил компетенцию Генерального прокурора Российской Федерации и не учел, что порядок рассмотрения государственными служащими обращений граждан и других лиц могут устанавливаться только законами, являются несостоятельными.

Суд первой инстанции правильно указал на то, что полномочия Генерального прокурора Российской Федерации на издание Инструкции, оспариваемой заявителем, основаны на статье 17 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации», в силу которой Генеральный прокурор Российской Федерации издает обязательные для исполнения всеми работниками и учреждениями прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры. Именно эти вопросы регулирует Инструкция, определяющая процедуру рассмотрения обращений граждан в органах и учреждениях прокуратуры Российской Федерации, то есть только в рамках единой централизованной системе прокуратуры, основанной на принципах подчинения нижестоящих прокуроров вышестоящим и Генеральному прокурору Российской Федерации.

Из этих принципов, закрепленных в статье 4 упомянутого Федерального закона, вытекает право Генерального прокурора Российской Федерации устанавливать пределы компетенции нижестоящих прокурорских работников, поэтому вывод суда о законности пункта 6.5 Инструкции, определяющего порядок дачи ответа автору обращения с разъяснением требований действующего законодательства, является обоснованным.

Правомерно отвергнут и довод заявителя о противоречии пункта 5.1 Инструкции, предусматривающего сроки разрешения обращений в 30 и 15 дней, если иной срок не установлен законом, пункту 9 Указа Президиума Верховного Совета СССР от 12 апреля 1968 года № 2534-VII, поскольку в этом пункте Указа, устанавливающем месячный срок для рассмотрения жалоб и обращений граждан, одновременно предусмотрено, что законодательством союзных республик могут устанавливаться сокращенные сроки разрешения заявлений и жалоб.

В решении суда дан подробный правовой анализ обжалуемых нормативных положений и сделан правильный вывод о том, что они не противоречат федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, в связи с чем в удовлетворении заявления в соответствии с частью 1 статьи 253 Гражданского процессуального кодекса РФ отказано правильно.

В кассационной жалобе заявитель дает свое толкование норм материального права, с которым согласиться нельзя, доводов, опровергающих выводы суда, не приводит.

Предусмотренных статьей 362 Гражданского процессуального кодекса РФ оснований для отмены решения суда в кассационном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 360, 361 Гражданского процессуального кодекса РФ, Кассационная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

О П Р Е Д Е Л И Л А :

Решение Верховного Суда Российской Федерации от 3 февраля 2005 года оставить без изменения, а кассационную жалобу Мартыновой Л Н – без удовлетворения.

Председательствующий: А.И Федин

Члены коллегии М.Н. Лаврентьева

Н.К. Толчеев