



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-3

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

7 марта 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Назаровой А.М.

при секретаре Березиной А.В.

с участием прокурора Степановой Л.Е.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Сергиенко Владимира Ивановича об оспаривании пунктов 65 и 66 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16 ноября 2017 г. № 864,

установил:

приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16 ноября 2017 г. № 864 (далее – Приказ) утвержден Административный регламент Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации (далее – Административный регламент). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 14 декабря 2017 г., № 49251, и опубликован 15 декабря 2017 г. на официальном интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Согласно пункту 65 Административного регламента прием граждан при наличии технической возможности ведется с помощью электронной системы управления очередью, при этом учитываются заявители, осуществившие предварительную запись по телефону либо через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – Единый портал).

Пунктом 66 Административного регламента установлено, что максимальный срок ожидания в очереди: при первичной подаче документов на получение паспорта – не более 15 минут; при подаче документов на получение паспорта, по предварительной записи – не более 5 минут со времени, на которое была осуществлена запись; при получении паспорта – не более 10 минут.

Сергиенко В.И. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими приведенных норм Административного регламента, ссылаясь на их противоречие статьям 5, 6 и 14 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон № 210-ФЗ), части 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации, поскольку они не устанавливают максимальный срок ожидания в очереди при получении результата предоставления государственной услуги заявителей, не осуществивших предварительную запись по телефону либо через Единый портал, чем нарушают предоставленное ему статьей 5 Федерального закона № 210-ФЗ право на получение государственной или муниципальной услуги своевременно, независимо от предварительной записи или отсутствия таковой, а также конституционное право на равенство.

В обоснование своего требования административный истец указал, что решением Белгородского районного суда Белгородской области ему было отказано в удовлетворении административного искового об оспаривании действий отдела по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации по Белгородскому району, связанных с нарушением сроков ожидания в очереди на получение загранпаспорта, по тем основаниям, что оспариваемые нормы в их единстве устанавливают сроки ожидания в очереди заявителей, осуществивших предварительную запись по телефону либо через Единый портал.

Административный истец, надлежащим образом извещенный о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явился.

В письменных возражениях на административное исковое заявление Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее – МВД России) и Минюст России указали, что оспариваемое нормативное положение принято уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, не противоречит актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

В судебном заседании представители МВД России Ивашечкина С.В. и Герцен А.В. и представитель Минюста России Максудов Р.А. поддержали

изложенные в возражениях правовые позиции, просили отказать в удовлетворении заявленного требования.

Обсудив доводы административного истца, выслушав возражения административного ответчика и заинтересованного лица, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей административный иск не подлежащим удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг соответственно федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия (далее – органы местного самоуправления), регулируются Федеральным законом № 210-ФЗ (часть 1 статьи 1).

По смыслу пункта 1 статьи 2 данного закона, под государственной услугой, предоставляемой федеральным органом исполнительной власти, органом государственного внебюджетного фонда, исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органом местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – государственная услуга), понимается деятельность по реализации функций соответственно федерального органа исполнительной власти, государственного внебюджетного фонда, исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, а также органа местного самоуправления при осуществлении отдельных государственных полномочий, переданных федеральными законами и законами субъектов Российской Федерации (далее – органы, предоставляющие государственные услуги), которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги.

Предоставление государственных и муниципальных услуг осуществляется в соответствии с административным регламентом – нормативным правовым актом, устанавливающим порядок предоставления государственной или муниципальной услуги и стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги, разработка проекта которого осуществляется органом, предоставляющим государственную услугу, или органом, предоставляющим муниципальную услугу (пункт 4 статьи 2, часть 1 статьи 12, часть 1 статьи 13 Федерального закона № 210-ФЗ).

Порядок разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг установлен Правилами разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373, в соответствии с пунктом 1 которых регламентом является нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, органа государственного внебюджетного фонда, государственной корпорации, наделенных в соответствии с федеральным законом полномочиями по предоставлению государственных услуг в установленной сфере деятельности (далее – органы, предоставляющие государственные услуги), устанавливающий сроки и последовательность административных процедур (действий), осуществляемых органами, предоставляющими государственные услуги, в процессе предоставления государственной услуги в соответствии с требованиями Федерального закона № 210-ФЗ.

Согласно статье 7 Федерального закона от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» (далее – Федеральный закон № 114-ФЗ) основными документами, удостоверяющими личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, признаются паспорт, дипломатический паспорт и служебный паспорт. Основные документы, удостоверяющие личность гражданина Российской Федерации, по которым граждане Российской Федерации осуществляют выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию, могут содержать электронные носители информации с записанными на них персональными данными владельца паспорта, включая биометрические персональные данные.

Статьей 8 названного закона установлено, что паспорт оформляется гражданину Российской Федерации по его письменному заявлению о выдаче паспорта, поданному лично, через его законного представителя или в форме электронного документа с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг, федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел или его территориальным органом и выдается гражданину Российской Федерации или его законному представителю указанными органами при личном обращении. Форма заявления о выдаче паспорта, порядок подачи заявления и фотографии в форме электронных документов с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг или через многофункциональный центр предоставления государственных и муниципальных услуг, а также порядок выдачи паспорта устанавливаются федеральным органом исполнительной власти в сфере внутренних дел.

Таким органом в соответствии с Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699, является МВД России (пункт 1).

МВД России, реализуя предоставленные полномочия, утвердило Административный регламент, который определяет сроки и

последовательность административных процедур (действий) Главного управления по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации, подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России на региональном и районном уровнях (в том числе подразделений по вопросам миграции отделов (отделений, пунктов) полиции территориальных органов МВД России на районном уровне), а также порядок взаимодействия ГУВМ МВД России и подразделений по вопросам миграции территориальных органов МВД России с федеральными органами исполнительной власти, территориальными органами федеральных органов исполнительной власти, органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления при предоставлении государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа, утвердившего Административный регламент, соответствует положениям Указа 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» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Следовательно, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят полномочным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением формы и порядка введения в действие.

В силу статьи 5 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ при получении государственных и муниципальных услуг заявители имеют право на: получение государственной или муниципальной услуги своевременно и в соответствии со стандартом предоставления государственной или муниципальной услуги (пункт 1); получение полной, актуальной и достоверной информации о порядке предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе в электронной форме (пункт 2); получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя (пункт 3); получение государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре в соответствии с соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги, и соглашениями, заключенными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими муниципальные услуги (далее – соглашения о взаимодействии), с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии (пункт 5).

Статьей 14 этого закона закреплено, что стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги предусматривает максимальный

срок ожидания в очереди при подаче запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги и при получении результата предоставления государственной или муниципальной услуги (пункт 10).

Оспариваемые административным истцом нормы соответствуют приведенным положениям Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ.

Пункт 65 Административного регламента предусматривает предоставление государственной услуги гражданину как по предварительной записи по телефону или через Единый портал, так и без предварительной записи, и при этом ему будет выдан талон-подтверждение в случае, если помещение, в котором осуществляется предоставление государственной услуги, оборудовано электронной системой управления очередью, что следует из содержания подпункта 70.3 пункта 70 и пункта 90 Административного регламента, согласно которым помещения, в которых осуществляется предоставление государственной услуги, оборудуются электронной системой управления очередью (при наличии), при личном обращении гражданину выдается талон-подтверждение.

Указанный в пункте 66 Административного регламента максимальный срок ожидания в очереди, вопреки доводом административного истца, устанавливает максимальный срок ожидания в очереди как для лиц по предварительной записи, так и без таковой, который при получении паспорта составляет не более 10 минут.

Неправильное истолкование оспариваемых норм в конкретном судебном постановлении и ненадлежащая, по мнению административного истца, организация отделом по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации процесса выдачи паспортов не могут служить основанием для признания оспариваемых норм недействующими.

Принимая во внимание, что оспариваемые положения не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в удовлетворении заявленного требования надлежит отказать в соответствии с пунктом 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Сергиенко Владимира Ивановича об оспаривании пунктов 65 и 66 Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по оформлению и выдаче паспортов гражданина Российской Федерации, удостоверяющих личность гражданина Российской Федерации за пределами территории Российской Федерации,

утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 16 ноября 2017 г. № 864, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



А.М. Назарова