ВЕРХОВНЫЙ СУД
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-318

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва 5 сентября 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Зинченко И.Н.,
членов коллегии	Вавилычевой Т.Ю.,
	Киселева А.П.
при секретаре	Иванове В.Н.
с участием прокурора	Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Сергиенко Владимира Ивановича о признании частично недействующим пункта 48 Инструкции о порядке приёма, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утверждённой приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 августа 2014 г. № 736,

по апелляционной жалобе Сергиенко В.И. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 июня 2024 г. по делу № АКПИ24-314, которым в удовлетворении его административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения относительно доводов апелляционной жалобы

представителя Министерства внутренних дел Российской Федерации Сафоновой Ю.Б., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Министерство внутренних дел Российской Федерации (далее также – МВД России) приказом от 29 августа 2014 г. № 736 утвердило Инструкцию о порядке приёма, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – Инструкция).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) 6 ноября 2014 г., № 34570, опубликован 14 ноября 2014 г. в «Российской газете», № 260.

В соответствии с пунктом 48 Инструкции, если по одному и тому же преступлению, административному правонарушению, происшествию поступили два и более заявления (сообщения), то в случае подтверждения в результате проверки этого факта, все заявления и сообщения после регистрации в Книге учёта заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях (далее – КУСП) по решению руководителя территориального органа приобщаются к первому зарегистрированному заявлению (сообщению). О принятом решении делается отметка в КУСП и уведомляется заявитель.

Сергиенко В.И. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании пункта 48 Инструкции недействующим в связи с несоответствием его слов: «все заявления и сообщения» положениям статьи 5 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 59-ФЗ), а также части 2 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон № 149-ФЗ).

По мнению административного истца, оспариваемая норма Инструкции, которая также была применена судами при рассмотрении его административных исковых заявлений к органам внутренних дел г. Белгорода и Белгородской области (решения Октябрьского районного суда г. Белгорода от 16 ноября 2022 г. по делу № 2а-6740/2022 и от 18 ноября 2022 г. по делу № 2а-6739/2022), предоставляет полиции право приобщать к зарегистрированному заявлению о преступлении также заявления о предоставлении информации, оставляя их без исполнения.

МВД России и Минюст России, привлечённые к участию в деле в качестве административного ответчика и заинтересованного лица соответственно, административный иск не признали, указав, что Инструкция утверждена компетентным органом в соответствии с законодательством Российской

Федерации, оспариваемое положение не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права и законные интересы административного истца, требования которого основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 13 июня 2024 г. в удовлетворении административного искового заявления Сергиенко В.И. было отказано.

Не согласившись с таким решением, административный истец подал апелляционную жалобу, в которой просит его отменить в связи с существенным нарушением норм процессуального права, и рассмотреть заявленный административный иск по существу. Также в жалобе Сергиенко В.И., ссылаясь на положение части 1 статьи 176 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ), полагает, что решение суда первой инстанции необоснованно и содержит взаимоисключающие выводы. Кроме того, по мнению административного истца, суд первой инстанции не разрешил по существу заявленные им требования исходя из предмета и основания административного искового заявления.

В возражениях на апелляционную жалобу представитель МВД России просит в её удовлетворении отказать, ссылаясь на то, что решение суда первой инстанции принято с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. В нём проведён подробный правовой анализ на соответствие действующему законодательству оспариваемого в части нормативного правового акта. Оснований для отмены или изменения обжалуемого решения в апелляционном порядке не имеется.

Представитель Минюста России в письменных возражениях поддержал позицию, изложенную в суде первой инстанции, просил рассмотреть апелляционную жалобу без его участия.

Административный истец в суд апелляционной инстанции не явился, о времени и месте судебного заседания извещён в установленном законом порядке, просил рассмотреть дело в его отсутствие. Ввиду того, что явка Сергиенко В.И. в судебное заседание не признана обязательной, препятствий для рассмотрения и разрешения данного административного дела в его отсутствие не имеется.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не находит.

В силу положений пункта 1 части 2 статьи 215 КАС РФ основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Отказывая Сергиенко В.И. в удовлетворении заявленных им административных исковых требований, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу такое основание для признания пункта 48 Инструкции недействующим отсутствует.

Согласно действовавшему на момент издания Инструкции Положению о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утверждённому Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248, МВД России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел (пункт 1); определяет порядок реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации (подпункт 4 пункта 12).

Аналогичное установлено действующим в настоящее время Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утверждённым Указом Президента Российской Федерации от 21 декабря 2016 г. № 699 (далее – Положение № 699) (пункт 1, подпункт 4 пункта 11), относящим к числу основных задач МВД России среди прочего предоставление государственных услуг в сфере внутренних дел (подпункт 4 пункта 2). При этом Министр внутренних дел Российской Федерации в соответствии с подпунктом 3 пункта 20 Положения № 699 издаёт нормативные правовые акты, в том числе совместно с руководителями других федеральных органов исполнительной власти.

Приведённые нормы права позволяют признать обоснованным вывод суда первой инстанции о том, что Инструкция утверждена уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Порядок принятия нормативного правового акта, а также требования к его государственной регистрации и опубликованию соблюдены, что административным истцом не оспаривается. Данные обстоятельства были также установлены вступившими в законную силу решениями Верховного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2016 г. по делу № АКПИ16-914 и от 13 июня 2024 г. по делу № АКПИ24-278.

Правомерен и вывод суда первой инстанции об отсутствии противоречия пункта 48 Инструкции положениям статьи 5 Федерального закона № 59-ФЗ и части 2 статьи 8 Федерального закона № 149-ФЗ. Соответствующий довод Сергиенко В.И. основан на ошибочном толковании им норм материального права.

Статья 1 Федерального закона № 59-ФЗ предусматривает, что законом регулируются правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации закреплённого за ним Конституцией Российской Федерации 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 (часть 1). Установленный данным федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (часть 2).

К сфере действия Федерального закона № 149-ФЗ отнесены отношения, возникающие при: 1) осуществлении права на поиск, получение, передачу,

производство и распространение информации; 2) применении информационных технологий; 3) обеспечении защиты информации (часть 1 статьи 1). При этом в силу части 2 статьи 5 данного закона информация в зависимости от категории доступа к ней подразделяется на общедоступную информацию, а также на информацию, доступ к которой ограничен федеральными законами (информация ограниченного доступа).

Как следует из пункта 1 части 1 статьи 12 Федерального закона от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции», на полицию возлагаются обязанности по приёму и регистрации (в том числе в электронной форме) заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдаче заявителям на основании личных обращений уведомлений о приёме и регистрации их письменных заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; осуществлению в соответствии с подведомственностью проверки заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и приёму по таким заявлениям и сообщениям мер, предусмотренных законодательством Российской Федерации, информированию заявителей о ходе рассмотрения таких заявлений и сообщений в сроки, установленные законодательством Российской Федерации, но не реже одного раза в месяц.

Проанализировав содержание Инструкции, и руководствуясь приведёнными нормами, суд первой инстанции пришёл к верному выводу о том, что Инструкция принята в целях укрепления учётно-регистрационной дисциплины и законности в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и устанавливает порядок приёма, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, должностных и иных лиц о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, а также определяет порядок ведомственного контроля за его соблюдением.

Пункт 2 Инструкции закрепляет перечень заявлений и сообщений приём, регистрация и разрешение которых осуществляются в территориальных органах МВД России. Исследовав данный перечень, суд первой инстанции обоснованно отметил различие предметов правового регулирования оспариваемого административным истцом положения нормативного правового акта, Федерального закона № 59-ФЗ и Федерального закона № 149-ФЗ. Кроме того, исходя из приведённого пункта Инструкции содержащиеся в ней термины «заявление» и «сообщение» относятся исключительно к преступлениям, административным правонарушениям и происшествиям, а не к любым обращениям граждан.

Письменные обращения, не содержащие заявления о преступлении, об административном правонарушении, о происшествии, принятые в дежурной части непосредственно от заявителя или лица, представляющего его интересы, в

соответствии с пунктом 67 Инструкции подлежат передаче с поручением руководителя (начальника) территориального органа МВД России или лица, его замещающего, в подразделение делопроизводства для регистрации, учёта и рассмотрения в соответствии с нормативными правовыми актами, регламентирующими работу с обращениями граждан, то есть в порядке, установленном Федеральным законом № 59-ФЗ и Инструкцией об организации рассмотрения обращений граждан в системе Министерства внутренних дел Российской Федерации, утверждённой приказом МВД России от 12 сентября 2013 г. № 707.

Таким образом, довод Сергиенко В.И. о противоречии пункта 48 Инструкции статье 5 Федерального закона № 59-ФЗ и части 2 статьи 8 Федерального закона № 149-ФЗ правомерно отвергнут судом первой инстанции в силу различия их предметов правового регулирования и ошибочного толкования административным истцом положений Инструкции.

Иного федерального закона либо нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу и иначе регулирующего рассматриваемые правоотношения, не имеется.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд первой инстанции не разрешил по существу заявленные Сергиенко В.И. требования, неверно определив предмет и основание административного иска, как и указание им о наличии в решении суда первой инстанции взаимоисключающих выводов, противоречат содержанию решения суда и фактически сводятся к несогласию с конкретными судебными решениями, вынесенными по итогам рассмотрения его административных исковых заявлений к органам внутренних дел г. Белгорода и Белгородской области. Однако в рамках настоящего административного дела, рассматриваемого в порядке абстрактного нормоконтроля, законность данных судебных актов не может быть проверена.

Вопреки утверждению административного истца в апелляционной жалобе, при рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции были правильно определены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора, в решении приведены и проанализированы в совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Решение суда первой инстанции должным образом мотивировано, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 КАС РФ оснований для отмены или изменения решения в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 13 июня 2024 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Сергиенко Владимира Ивановича – без удовлетворения.

Председательствующий И.Н. Зинченко

Члены коллегии Т.Ю. Вавилычева

А.П. Киселев