# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ14-447

## А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е  О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 14 октября 2014 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

| | |
|---|---|
| председательствующего | Манохиной Г.В., |
| членов коллегии | Зайцева В.Ю., |
| | Крупнова И.В. |
| при секретаре | Пулине А.В. |
| с участием прокурора | Масаловой Л.Ф. |

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению Поликарпова В[redacted] А[redacted] о признании недействующими пунктов 22.6, 64, 93.3, 101 Административного регламента 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, утвержденного приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 марта 2012 г. № 140 (далее – МВД России),

по апелляционной жалобе Поликарпова В.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2014 г., которым в удовлетворении заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения Поликарпова В.А., поддержавшего доводы

апелляционной жалобы, представителей Министерства внутренних дел Российской Федерации Марьяна Г.В., Зайцевой С.С., возражавших против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 1 марта 2012 г. № 140 утвержден Административный регламент 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 (далее −Административный регламент).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 20 июня 2012 г., регистрационный номер 24633, опубликован в «Российской газете», 2012 г., 1 августа.

В соответствии с пунктом 22.6 Административного регламента одним из конечных результатов предоставления государственной услуги может быть решение о передаче заявления (сообщения) о происшествии по подведомственности.

Согласно пункту 64 Административного регламента, если преступления, административные правонарушения или происшествия не относятся к компетенции органов внутренних дел или произошли на территории обслуживания другого территориального органа МВД России, то все имеющиеся материалы после регистрации в книге учета заявлений (сообщений) о преступлениях, об административных правонарушениях и происшествиях в соответствии с законодательными и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации передаются по подведомственности, по подследственности, по подсудности в суд (по делам частного обвинения) или в иной территориальный орган МВД России по территориальности. Одновременно принимаются необходимые меры по предотвращению или пресечению преступления или административного правонарушения, а равно по сохранению их следов.

Пунктом 93.3 Административного регламента предусмотрено, что по результатам рассмотрения заявления об административном правонарушении должностным лицом, уполномоченным составлять протоколы об административных правонарушениях, в пределах своей компетенции принимается решение о передаче материалов на рассмотрение по подведомственности.

О передаче заявления (сообщения) о преступлении, об административном правонарушении и о происшествии по подведомственности, по подследственности, по подсудности в суд (по делам частного обвинения) или в

иной территориальный орган МВД России по территориальности заявитель информируется письменно или получает сообщение в личный кабинет, расположенный на Едином портале, в течение 24 часов с момента принятия решения. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное решение и порядок его обжалования (пункт 101 Административного регламента).

Поликарпов В.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими приведенных выше пунктов 22.6, 64, 93.3, 101 Административного регламента, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы с превышением полномочий, предоставленных МВД России, противоречат уголовно-процессуальному закону. Нарушение его прав и охраняемых законом интересов усматривает в том, что органы предварительного следствия и сотрудники следственного комитета незаконно отказывали ему в защите его прав и законных интересов, обосновывая свой отказ необходимостью передачи материалов по территориальности.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2014 г. в удовлетворении заявления Поликарпова В.А. отказано.

В апелляционной жалобе заявитель просит данное решение суда отменить, считая его незаконным и необоснованным. При этом полагает ошибочным вывод суда о том, что Административный регламент вопросы уголовного судопроизводства не регулирует, поскольку общие условия предварительного расследования сформулированы в главе 21 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, а именно им, по мнению Поликарпова В.А., противоречат оспоренные нормы регламента. Указывает, что суд неправильно определил обстоятельства, имеющие значение для дела и применил нормы материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для её удовлетворения.

Административный регламент принят в соответствии с Федеральным законом от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и предоставления государственных услуг».

Полномочия МВД России как федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере внутренних дел, по принятию Административного регламента установлены Положением о Министерстве внутренних дел Российской Федерации, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 248.

Согласно подпункту 4 пункта 12 Положения о МВД России данное министерство осуществляет нормативно-правовое регулирование вопросов,

относящихся к сфере внутренних дел, если эти вопросы не являются предметом регулирования Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации или Правительства Российской Федерации; определяет порядок реализации прав и обязанностей полиции, если этот порядок не является предметом регулирования федеральных законов, актов Президента Российской Федерации
или Правительства Российской Федерации.

Административный регламент, как это следует из его пункта 1, определяет сроки, последовательность действий (административных процедур) при осуществлении полномочий по приему, регистрации и разрешению заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» возлагает на полицию обязанность принимать и регистрировать (в том числе в электронной форме) заявления и сообщения о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; выдавать заявителям на основании личных обращений уведомления о приеме и регистрации их письменных заявлений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях; осуществлять в соответствии с подведомственностью проверку заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях и принимать по таким заявлениям и сообщениям меры, предусмотренные законодательством Российской Федерации, информировать заявителей о ходе рассмотрения таких заявлений и сообщений в сроки, установленные законодательством Российской Федерации (статья 12).

Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации устанавливает порядок уголовного судопроизводства. Для целей уголовного судопроизводства в пункте 43 статьи 5 Кодекса дано определение сообщения о преступлении, каковыми могут быть заявление о преступлении, явка с повинной, рапорт об обнаружении преступления как поводы к возбуждению уголовного дела.

Порядок рассмотрения сообщения о преступлении и принятие соответствующего решения регламентируется статьями 144, 145 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации.

Согласно Типовому положению о территориальном органе Министерства внутренних дел Российской Федерации по субъекту Российской Федерации, утвержденному Указом Президента Российской Федерации от 1 марта 2011 г. № 249, территориальные органы входят в систему органов внутренних дел Российской Федерации.

Принятие решения о передаче заявления (сообщения) о происшествии по подведомственности, предусмотренное пунктом 22.6 Административного регламента, носит организационный характер и направлено на обеспечение его наиболее объективного и всестороннего рассмотрения с учетом компетенции в пределах установленных сроков.

Данное положение нормативного правового акта соответствует Федеральному закону от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», которым установлено, что письменное обращение, содержащее вопросы, решение которых не входит в компетенцию данных государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица, направляется в течение семи дней со дня регистрации в соответствующий орган или соответствующему должностному лицу, в компетенцию которых входит решение поставленных в обращении вопросов, с уведомлением гражданина, направившего обращение (часть 3 статьи 8).

Предметом правового регулирования пункта 64 Административного регламента являются любые заявления (сообщения), поступающие в территориальные органы МВД России, в том числе не связанные с совершением преступлений. Как правильно пояснили в суде первой инстанции и в судебном заседании Апелляционной коллегии представители МВД России, оспоренные положения носят универсальный характер, применимы к различным сферам правоотношений, в связи с чем призваны внутри структуры МВД России определить, каким образом все поступающие заявления и сообщения подлежат рассмотрению сотрудниками данного ведомства.

Предусмотренное пунктом 93.3 Административного регламента право должностного лица, уполномоченного составлять протоколы об административных правонарушениях, принимать решение о передаче материалов на рассмотрение по подведомственности соответствует законодательству об административных правонарушениях. Так, пунктом 5 части 1 статьи 29.4 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях предусмотрено право должностного лица при подготовке к рассмотрению дела об административном правонарушении в случае необходимости принять решение о передаче протокола об административном правонарушении и других материалов дела на рассмотрение по подведомственности, если рассмотрение дела не относится к компетенции должностного лица.

Право заявителя на информацию предусмотрено Федеральным законом от 7 февраля 2011 г. № 3-ФЗ «О полиции» (пункт 1 часть 1 статьи 12), в соответствии с которым на полицию возложена обязанность в случае передачи материалов на рассмотрение по подведомственности уведомлять об этом в течение 24 часов заявителя. Следовательно, положения пункта 101 Административного регламента, предусматривающие направление заявителю письменной информации или сообщения в личный кабинет, расположенный на Едином портале, в течение 24 часов с момента принятия решения, соответствуют действующему законодательству. При этом заявителю разъясняются его право обжаловать данное решение и порядок его обжалования.

В соответствии со статьями 251, 253 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации судом рассматриваются заявления о

признании нормативных правовых актов противоречащими полностью или в части федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу.

Проведя правовой анализ соответствия оспоренных положений Административного регламента действующему законодательству, регулирующему рассматриваемые правоотношения, суд первой инстанции правильно исходил из того, что Административный регламент непосредственно вопросы уголовного судопроизводства не регулирует, в связи с чем доводы заявителя о противоречии оспариваемых положений нормативного правового акта порядку уголовного судопроизводства, установленному Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, являются несостоятельными.

В апелляционной жалобе заявитель не приводит конкретных положений главы 21 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации, которым противоречат оспоренные им нормы регламента. Противоречат содержанию оспоренных пунктов Административного регламента утверждения в апелляционной жалобе о том, что они не соответствуют общим условиям предварительного расследования, установленным Уголовно-процессуальным кодексом Российской Федерации, так как эти вопросы данными пунктами не регулируются.

Довод в апелляционной жалобе о том, что положения Административного регламента сформулированы недостаточно чётко для того, чтобы не противоречить действующему уголовно-процессуальному закону, фактически сводятся к решению вопроса о внесении дополнений и изменений в нормативные правовые акты, что не относится к компетенции Верховного Суда Российской Федерации, а также других судов общей юрисдикции.

Согласно статье 10 Конституции Российской Федерации государственная власть в Российской Федерации осуществляется на основе разделения трех самостоятельных ветвей власти (законодательной, исполнительной и судебной), и суд не вправе принять либо изменить оспариваемый правовой акт в предлагаемой заявителем редакции. Также суд не вправе в порядке гражданского судопроизводства обязать органы государственной власти осуществить нормативно правовое регулирование в пределах их компетенции.

Ссылки в апелляционной жалобе на то, что суд якобы не проверил все доводы заявителя, указанные им в заявлении, противоречат содержанию решения. Доводам заявителя, имеющим значение для правильного разрешения дела, дана оценка.

Поскольку Административный регламент издан в пределах предоставленных МВД России полномочий, в оспариваемой части не противоречат федеральному законодательству, прав и свобод заявителя не нарушает, решение суда об отказе в удовлетворении заявленных требований правомерно.

Предусмотренных статьей 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации оснований для отмены решения суда в апелляционном порядке не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

**определила:**

решение Верховного Суда Российской Федерации от 25 июня 2014 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Поликарпова В[redacted] А[redacted] – без удовлетворения.

Председательствующий [redacted] Г.В. Манохина

Члены коллегии [redacted] В.Ю. Зайцев

[redacted] И.В. Крупнов