



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 78-КАД21-13-К3

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

1 сентября 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
судей

Хаменкова В.Б.,
Зинченко И.Н., Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Пашинского Михаила Леонидовича на решение Приморского районного суда города Санкт-Петербурга от 17 марта 2020 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 11 августа 2020 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2020 года по административному делу № 2а-4238/2020 по административному исковому заявлению Пашинского М.Л. к Управлению Министерства внутренних дел России по Приморскому району города Санкт-Петербурга о признании незаконным бездействия, выразившегося в несвоевременной оплате труда адвоката по назначению.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., возражения на кассационную жалобу представителя Управления Министерства внутренних дел России по Приморскому району города Санкт-Петербурга Ивашечкиной С.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Пашинский М.Л., являясь адвокатом Санкт-Петербургской Объединенной коллегии адвокатов (далее – коллегия адвокатов), обратился в суд с административным иском к Управлению Министерства внутренних дел России по Приморскому району города Санкт-Петербурга (далее – УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга) о признании незаконным бездействия, выразившегося в неоплате (несвоевременной оплате) труда адвоката.

Решением Приморского районного суда Санкт-Петербурга от 17 марта 2020 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 11 августа 2020 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2020 года принятые по делу судебные постановления оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Пашинский М.Л. просит об отмене состоявшихся по делу судебных актов и принятии нового решения об удовлетворении заявленного административного иска.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 21 июля 2021 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на нее, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что при рассмотрении настоящего административного дела судами были допущены такого характера нарушения норм процессуального права.

Судами установлено и подтверждается материалами дела, что Пашинский М.Л., являясь адвокатом коллегии адвокатов, по назначению в порядке статьи 51 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации осуществлял защиту прав и интересов подозреваемых и обвиняемых по уголовным делам, находящимся в производстве следователей и дознавателей (далее – должностные лица) УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга, по каждому из которых должностными лицами в период с 5 июня

2019 года по 25 июля 2019 года приняты постановления об оплате его труда за счет средств федерального бюджета.

23 сентября 2019 года Пашинский М.Л. в письменном виде обратился в УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга об оплате в установленный законом срок его участия в уголовных делах, представив два счета и два счета-фактуры, содержащие реквизиты коллегии адвокатов, на счет которой должно осуществляться перечисление денежных средств, реестр постановлений, а также 16 постановлений дознавателей на общую сумму [REDACTED] и 22 постановления следователей на общую сумму [REDACTED] руб.

11 ноября 2019 года Пашинский М.Л. обратился в суд с административным иском к УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга о признании незаконным бездействия, просил обязать административного ответчика оплатить его труд в соответствии с выставленными счетами, указав, что денежные средства за участие в качестве защитника по уголовным делам по назначению на счет коллегии адвокатов в течение 30 дней со дня получения представленных документов не перечислены.

В ходе судебного разбирательства после перечисления УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга 28 декабря 2019 года указанных выше сумм на счет коллегии адвокатов Пашинский М.Л. изменил предмет своих требований, просил признать незаконным бездействие УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга, выразившееся в несвоевременной оплате труда адвоката по назначению по счетам № 389 и № 390, полагая, что административный ответчик допустил существенное нарушение сроков, установленных Положением о возмещении процессуальных издержек, связанных с производством по уголовному делу, издержек в связи с рассмотрением дела арбитражным судом, гражданского дела, административного дела, а также расходов в связи с выполнением требований Конституционного Суда Российской Федерации и о признании утратившими силу некоторых актов Совета Министров РСФСР и Правительства Российской Федерации, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 1 декабря 2012 года № 1240 (далее – Положение о возмещении процессуальных издержек).

Отказывая в удовлетворении заявленных административных исковых требований, суд первой инстанции исходил из того, что административный истец имеет право на получение вознаграждения адвоката по назначению в соответствии с Положением о возмещении процессуальных издержек, и административным ответчиком в нарушение требований пункта 29 названного нормативного правового акта в тридцатидневный срок со дня получения необходимых документов такая выплата произведена не была, но поскольку на момент рассмотрения спора судом выплата УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга административному истцу вознаграждения произведена в полном объеме, то факт несвоевременной оплаты не свидетельствует о допущенном административным ответчиком бездействии. Кроме того, указал, что признание данного бездействия административного ответчика незаконным не приведет к каким-либо последствиям для

административного истца, ввиду того, что в данном случае защищается формальное право и удовлетворение административного иска не приведет к восстановлению прав Пашинского М.Л.

Суд апелляционной инстанции, с выводами которого согласился суд кассационной инстанции, также признал требования Пашинского М.Л. не подлежащими удовлетворению, сославшись на правовую позицию Конституционного Суда Российской Федерации, неоднократно приводимую в определениях, согласно которой любому лицу судебная защита гарантируется только при наличии оснований предполагать, что права и свободы, о защите которых просит лицо, ему принадлежат, и при этом указанные права и свободы были нарушены или существует реальная угроза их нарушения, сделал вывод, что административное процессуальное законодательство не содержит в себе института установления юридически значимого факта, которым по своей природе является решение суда о признании бездействия (действия или решения) незаконным в условиях, когда отсутствует способ восстановления прав, либо когда такие права восстановлены до принятия решения судом.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации такие выводы судов первой, апелляционной и кассационной инстанций считает основанными на неправильном применении норм процессуального права по следующим основаниям.

Задачами административного судопроизводства являются в том числе правильное и своевременное рассмотрение и разрешение административных дел; укрепление законности и предупреждение нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений (пункты 3 и 4 статьи 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, далее также – Кодекс).

Каждому заинтересованному лицу гарантируется право на обращение в суд за защитой не только нарушенных или оспариваемых прав, свобод и законных интересов, но и в том случае, если, по мнению этого лица, созданы препятствия к осуществлению его прав (часть 1 статьи 4, часть 1 статьи 218 Кодекса).

Законность и справедливость при рассмотрении и разрешении судами административных дел обеспечиваются соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов, в том числе регулирующих отношения, связанные с осуществлением государственных и иных публичных полномочий (статья 9 Кодекса).

Административные дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, иных государственных органов, органов военного управления, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих являются одной из категорий, вытекающих из публичных отношений, порядок рассмотрения которых, кроме общих норм Кодекса, урегулирован главой 22, содержащей

единственное основание, при установлении которого требования об оспаривании в том числе бездействия не подлежит рассмотрению в порядке административного судопроизводства: административные иски о признании незаконными решений, действий (бездействия) органов, организаций, лиц, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в случаях, если проверка законности таких решений, действий (бездействия) осуществляется в ином судебном порядке (часть 6 статьи 218).

При рассмотрении административного дела судами не принято во внимание, что федеральный законодатель, предусматривая в части 1 статьи 124 Кодекса перечень требований, которые может содержать административное исковое заявление, указал в качестве самостоятельных как требование о признании незаконным полностью или в части решения, принятого административным ответчиком, либо совершенного им действия (бездействия) (пункт 2), так и требование об обязанности административного ответчика принять решение по конкретному вопросу или совершить определенные действия в целях устранения допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца (пункт 3).

Статья 220 Кодекса, устанавливая специальные условия, которым должно соответствовать административное исковое заявление, подаваемое в порядке главы 22, предлагает отражать в том числе сведения, в чем заключается оспариваемое бездействие (от принятия каких решений либо от совершения каких действий в соответствии с обязанностями, возложенными в установленном законом порядке, уклоняются орган, организация, лицо, наделенные государственными или иными публичными полномочиями (пункт 4); сведения о правах, свободах и законных интересах административного истца, которые, по его мнению, нарушаются оспариваемыми решением, действием (бездействием) (пункт 6).

Между тем названная статья не предусматривает обязанность административного истца, кроме требования о признании незаконными решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, указывать, что конкретно должен совершить административный ответчик для восстановления его нарушенного права (пункт 10 части 2 статьи 220 Кодекса).

Более того, в статье 227 Кодекса, содержащей в части 3 требования к резолютивной части решения об удовлетворении административного искового заявления, установлено, что суд указывает на обязанность принятия решения по конкретному вопросу, совершения определенного действия либо на устранение иным способом допущенных нарушений прав, свобод и законных интересов административного истца, в том случае, если в этом имеется необходимость.

При таких обстоятельствах вывод судов о невозможности удовлетворения измененных административным истцом требований, поскольку его право на оплату участия в уголовном процессе адвокатом по назначению восстановлено в ходе судебного разбирательства, является несостоятельным.

При рассмотрении административного спора по правилам главы 22 Кодекса законность оспариваемых действий, решений (бездействия) оценивается на момент их совершения, принятия или на момент, когда от принятия решения либо совершения конкретных действий в соответствии с обязанностями, возложенными в установленном законом порядке, уклонился административный ответчик.

Следовательно, последующее после обращения в суд добровольное удовлетворение административным ответчиком требований административного истца не лишает его права на судебную защиту в виде судебного акта о признании бездействия незаконным при установлении факта неисполнения требований нормативных правовых актов.

Европейский Суд по правам человека в своей практике часто приходит к выводу, что сам факт установления нарушения является достаточной мерой защиты права (постановления от 9 марта 2006 года по делу «Акционерное общество «Эко-Эльда Авее» (Eko-Elda Avee) против Греции» (жалоба № 10162/02 на отказ налоговых органов уплатить компании-заявителю проценты за просрочку возврата ей денежных средств); от 8 июля 2008 года по делу «Лейбористская партия Грузии (The Georgian Labour Party) против Грузии» (жалоба № 9103/04 на введение активной системы регистрации избирателей незадолго до выборов в «послереволюционных» политических условиях).

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет, кроме иных обстоятельств, указанных в части 9 статьи 226 Кодекса, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершенного оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (пункт 4).

Согласно пункту 5 части 2 статьи 131 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации суммы, выплачиваемые адвокату за оказание им юридической помощи в случае участия адвоката в уголовном судопроизводстве по назначению, отнесены к связанным с производством по уголовному делу процессуальным издержкам, порядок и размеры возмещения которых устанавливает Положение о возмещении процессуальных издержек (подпункт «а» пункта 1), согласно пункту 25 которого такая выплата осуществляется на основании постановления дознавателя, следователя, прокурора, судьи или определения суда за счет средств, предусмотренных федеральным бюджетом на указанные цели федеральным судам общей юрисдикции, государственными органами, наделенными полномочиями по производству дознания и предварительного следствия.

Пункт 29 названного нормативного правового акта содержит императивную норму: денежные суммы, причитающиеся адвокату, участвующему в деле по назначению дознавателя, следователя или суда, перечисляются на текущий (расчетный) счет адвокатского образования в

течение 30 дней со дня получения указанного в пункте 25 Положения решения уполномоченного государственного органа.

Из приведенных правовых норм следует, что у адвоката по назначению есть право получить вознаграждение за участие в уголовном процессе не позднее 30 дней со дня представления в уполномоченный орган соответствующего документа.

После получения через три месяца со дня обращения к административному ответчику определенных постановлениями уполномоченных лиц денежных сумм в размере 58 525 руб. как процессуальных издержек по уголовному делу административный истец, изменив в судебном процессе требования, фактически просил признать незаконным бездействие административного ответчика, который в течение нормативно установленного законодательством срока не выполнил обязанность перечислить названную сумму на счет коллегии адвокатов.

По смыслу статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд отказывает в удовлетворении требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если признает их соответствующими нормативным правовым актам и не нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца (пункт 2 части 2).

Указание суда апелляционной инстанции на зависимость территориальных органов МВД России от наличия и объема бюджетных ассигнований в обоснование заключения об отсутствии незаконного бездействия административного ответчика не имеет правового значения по настоящему административному спору с учетом императивности пункта 29 Положения о возмещении процессуальных издержек.

Кроме того, в отличие от гражданско-правовых отношений, виновность должностных лиц органов государственной власти в совершении незаконных действий (бездействия), причины несоблюдения ими требований нормативных правовых актов, регламентирующих их поведение, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации не относит к обстоятельствам, имеющим значение при разрешении споров, возникающих из публичных правоотношений, в которых стандарт разумного и добросовестного поведения не предусматривает необходимости предвидения гражданином возможности незаконных действий (бездействия) наделенных государством властными полномочиями и обязанными выполнять правовые предписания должностных лиц.

С учетом того, что судами допущены ошибки в применении норм процессуального права, которые повлияли на исход рассмотрения административного дела, обжалуемые судебные акты подлежат отмене, с принятием в этой части нового решения об удовлетворении заявленного требования.

Руководствуясь статьями 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Приморского районного суда города Санкт-Петербурга от 17 марта 2020 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Санкт-Петербургского городского суда от 11 августа 2020 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Третьего кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2020 года отменить.

Принять по делу новое решение, которым административное исковое заявление Пашинского М.Л. в части удовлетворить, признав незаконным бездействие УМВД России по Приморскому району г. Санкт-Петербурга, выразившееся в несвоевременной оплате труда адвоката по назначению Пашинского М.Л. по счетам коллегии адвокатов от 23 сентября 2019 года № 389, № 390.

Председательствующий

Судьи