



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ22-112

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

26 апреля 2022 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Вавилычевой Т.Ю.,
Тютина Д.В.

при секретаре
с участием прокурора

Шолгиной Н.И.
Русакова И.В.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Кадиева Расула Ахмедовича о признании частично недействующим абзаца третьего подпункта «а» пункта 8 Порядка ведения реестров адвокатов субъектов Российской Федерации, утверждённого приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 23 апреля 2014 г. № 85,

по апелляционной жалобе и дополнению к ней Кадиева Р.А. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2022 г. по делу № АКПИ21-1002, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства юстиции Российской Федерации Магамдалиевой Д.К., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

в соответствии с пунктом 3 статьи 14 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ) Министерство юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) приказом от 23 апреля 2014 г. № 85 утвердило Порядок ведения реестров адвокатов субъектов Российской Федерации (далее – Порядок).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Минюсте России 25 апреля 2014 г., регистрационный номер 32117, официально опубликован в «Российской газете» 30 апреля 2014 г., № 98.

Согласно подпункту «а» пункта 8 Порядка внесение в реестр сведений (исключение из реестра сведений) осуществляется на основании уведомления: квалификационной комиссии адвокатской палаты, в случае присвоения претенденту статуса адвоката (абзац второй); совета адвокатской палаты, в случае приостановления, возобновления, прекращения статуса адвоката, изменения адвокатом членства в адвокатской палате одного субъекта Российской Федерации на членство в адвокатской палате другого субъекта Российской Федерации (далее – изменение членства в адвокатской палате), приёма в члены адвокатской палаты в случае изменения адвокатом членства в адвокатской палате, восстановления статуса адвоката на основании решения суда или на основании решения совета адвокатской палаты или совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации об отмене ранее принятого решения совета адвокатской палаты или совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации о прекращении статуса адвоката (абзац третий).

Кадиев Р.А. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим абзаца третьего подпункта «а» пункта 8 Порядка в части требования от адвокатских палат направлять в территориальные органы Минюста России уведомления в случаях восстановления статуса адвоката на основании решения суда. В обоснование заявленного иска указал, что оспариваемое положение нормативного правового акта противоречит статье 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», части 1 статьи 14 Федерального закона № 63-ФЗ, препятствует ему в восстановлении статуса адвоката, так как незаконно перекладывает обязательства территориального органа юстиции по направлению уведомления на адвокатские палаты, содержит размытые формулировки относительно обязательных сроков и процедуры уведомления, а также препятствует ему в восстановлении статуса адвоката.

Нарушение своих прав и законных интересов связывает с тем, что апелляционным определением Верховного Суда Республики Дагестан от 19 марта 2021 г. № 33-1661/2021 отменено решение совета Адвокатской палаты Республики Дагестан от 27 сентября 2018 г. о прекращении его статуса

адвоката. Однако управлением по Республике Дагестан Минюста России ему отказано во внесении в регистрационный реестр адвокатов Республики Дагестан сведений о восстановлении его статуса адвоката на основании решения суда со ссылкой на оспариваемую норму Порядка.

Минюст России в суде первой инстанции административный иск не признал, указав, что Порядок издан в пределах предоставленных министерству полномочий, оспариваемое нормативное положение не нарушает прав, свобод и законных интересов административного истца, не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 7 февраля 2022 г. в удовлетворении административного искового заявления Кадиеву Р.А. отказано.

В апелляционной жалобе и дополнении к ней административный истец, не согласившись с таким решением, просит его отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска. Полагает, что суд первой инстанции не дал надлежащей оценки его доводам о противоречии оспариваемого положения Порядка нормам федерального законодательства и его неопределённости. Ссылается на то, что в первоначальном административном исковом заявлении заявлял требование о признании не действующим абзаца второго пункта «а» части 8 Порядка в части слов «восстановления статуса адвоката на основании решения суда», а не третьего абзаца.

Административный истец Кадиев Р.А. в заседание суда апелляционной инстанции не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещён в установленном законом порядке, его явка не признана судом обязательной, препятствий для рассмотрения дела в отсутствие административного истца не имеется.

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

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основанием для признания нормативного правового акта не действующим полностью или в части является его несоответствие иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Разрешая данное административное дело, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему делу такое основание для признания оспариваемого положения Порядка недействующим отсутствует.

В соответствии с пунктом 1 статьи 1 Федерального закона № 63-ФЗ адвокатская деятельность – квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном названным федеральным законом, физическим и юридическим лицам в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию.

Согласно пунктам 1, 3 статьи 14 Федерального закона № 63-ФЗ территориальный орган федерального органа исполнительной власти в области юстиции ведёт реестр адвокатов субъекта Российской Федерации. Порядок ведения региональных реестров определяется федеральным органом юстиции.

Федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере адвокатуры, а также по контролю и надзору в сфере адвокатуры, согласно пункту 1, подпункту 29 пункта 7 Положения о Министерстве юстиции Российской Федерации, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1313 (в редакции, действовавшей на день издания оспариваемого нормативного правового акта), является Минюст России, который определяет порядок ведения реестров адвокатов субъектов Российской Федерации, а также реестра адвокатов иностранных государств, осуществляющих адвокатскую деятельность на территории Российской Федерации.

На основании изложенного правильным является вывод суда первой инстанции о том, что Порядок издан Минюстом России в пределах предоставленных ему законодателем полномочий, с соблюдением порядка его принятия, государственной регистрации и опубликования. Данное обстоятельство административным истцом не оспаривается в апелляционной жалобе.

Признавая несостоятельными доводы административного истца о противоречии абзаца третьего подпункта «а» пункта 8 Порядка в оспариваемой части требованиям Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» (статья 6), Федерального закона № 63-ФЗ (часть 1 статьи 14) и отказывая в удовлетворении заявленного иска, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что предусмотренные им основания для внесения сведений в реестр адвокатов не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, права и законные интересы административного истца не нарушают.

В соответствии с Федеральным законом № 63-ФЗ адвокатом является лицо, получившее в установленном данным федеральным законом порядке статус адвоката и право осуществлять адвокатскую деятельность (пункт 1 статьи 2).

Адвокатура является профессиональным сообществом адвокатов и как институт гражданского общества не входит в систему органов государственной власти и органов местного самоуправления; адвокатура действует на основе принципов законности, независимости, самоуправления, корпоративности, а также принципа равноправия адвокатов (пункты 1 и 2 статьи 3 названного закона).

Законодательство об адвокатской деятельности и адвокатуре состоит из данного федерального закона, других федеральных законов, принимаемых в соответствии с федеральными законами нормативных правовых актов

Правительства Российской Федерации и федеральных органов исполнительной власти, регулирующих указанную деятельность (статья 4 Федерального закона № 63-ФЗ).

Реестр адвокатов субъекта Российской Федерации, в силу пункта 1 статьи 14 Федерального закона № 63-ФЗ, ведёт территориальный орган юстиции и содержит информацию о присвоении лицу статуса адвоката, о приостановлении, прекращении статуса адвоката, об изменении адвокатом членства в адвокатской палате, изменении фамилии, имени и (или) отчества адвоката.

Статьёй 16 Федерального закона № 63-ФЗ предусмотрено, что совет адвокатской палаты в 10-дневный срок со дня принятия им решения о приостановлении либо возобновлении статуса адвоката уведомляет об этом в письменной форме территориальный орган юстиции для внесения соответствующих сведений в региональный реестр, а также лицо, статус адвоката которого приостановлен или возобновлён, за исключением случая приостановления статуса адвоката по основанию, предусмотренному подпунктом 4 пункта 1 этой статьи, и адвокатское образование, в котором данное лицо осуществляло адвокатскую деятельность. Территориальный орган юстиции в 10-дневный срок со дня получения указанного уведомления вносит сведения о приостановлении либо возобновлении статуса адвоката в региональный реестр (пункт 6).

Из приведённых законоположений следует, что на совет адвокатской палаты возложена обязанность об уведомлении в письменной форме территориального органа юстиции о приостановлении либо возобновлении статуса адвоката после принятия таких решений. При этом Федеральный закон № 63-ФЗ, как правильно указано в обжалуемом решении суда, не содержит положений, устанавливающих процедуру и порядок восстановления статуса адвоката в случае, когда судом принято решение о признании незаконным решения совета адвокатской палаты о прекращении статуса адвоката.

Реализуя предоставленные приведёнными нормами закона полномочия Минюст России утвердил Порядок, которым урегулировал вопросы внесения сведений о лицах, получивших статус адвоката, о приостановлении, возобновлении или прекращении статуса адвоката, оформления, выдачи, учёта, хранения и уничтожения удостоверений адвоката, и установил требования к форме, реквизитам уведомления, предъявляемого советом адвокатской палаты, а также к перечню документов, прилагаемых к нему.

Частью 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации», частью 1 статьи 16 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частью 2 статьи 13 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частью 1 статьи 16 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации установлена обязательность вступивших в законную силу судебных актов, неисполнение которых влечёт ответственность,

предусмотренную федеральным законом. Оспариваемая в части норма Порядка не содержит положений, которые противоречат этим предписаниям.

Порядком предусмотрено, что внесение в реестр сведений (исключение из реестра сведений) осуществляется на основании уведомления совета адвокатской палаты, в случае приостановления, возобновления, прекращения статуса адвоката, изменения адвокатом членства в адвокатской палате, приёма в члены адвокатской палаты в случае изменения адвокатом членства в адвокатской палате, восстановления статуса адвоката на основании решения суда или на основании решения совета адвокатской палаты или совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации об отмене ранее принятого решения совета адвокатской палаты или совета Федеральной палаты адвокатов Российской Федерации о прекращении статуса адвоката (абзац третий подпункта «а» пункта 8).

Для внесения в реестр сведений о восстановлении статуса адвоката на основании решения суда в территориальный орган направляются: уведомление совета адвокатской палаты о восстановлении статуса адвоката на основании решения суда; копия решения (выписка из решения) совета адвокатской палаты о восстановлении статуса адвоката на основании решения суда; копия решения суда о восстановлении статуса адвоката, вступившего в законную силу; фотография адвоката, соответствующая требованиям, установленным пунктом 24 Порядка (пункт 37 Порядка).

Исходя из изложенного, суд сделал обоснованный вывод о том, что необходимыми условиями для внесения территориальным органом юстиции сведений о восстановлении статуса адвоката в реестр адвокатов субъекта Российской Федерации являются принятие советом адвокатской палаты решения о восстановлении статуса адвоката и направление уведомления адвокатской палаты с приложением соответствующих документов. Внесение сведений об адвокате в реестр осуществляется территориальным органом юстиции на основании уведомления совета адвокатской палаты.

Проанализировав содержание оспариваемых положений Порядка, суд первой инстанции пришёл к правильному выводу о том, что они основаны на приведённых нормах Федерального закона № 63-ФЗ, конкретизируют их, являются обязательными для всех участников рассматриваемых правоотношений и, следовательно, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца, в том числе свободно распоряжаться способностями к труду, выбирать вид деятельности и профессию.

Вопреки утверждениям административного истца в апелляционной жалобе и дополнении к ней и как правильно указано судом в решении, оспариваемые положения Порядка, предусматривающие обязанность адвокатских палат направлять в территориальные органы юстиции уведомление в случае восстановления статуса адвоката на основании решения суда, по своему содержанию являются ясными и определёнными и не исключают соблюдение правоприменителями требований, установленных частью 1 статьи 6 Федерального конституционного закона от 31 декабря 1996 г. № 1-ФКЗ «О

судебной системе Российской Федерации», об обязательности судебного постановления.

Неисполнение Адвокатской палатой Республики Дагестан принятого в отношении Кадиева Р.А. судебного постановления об отмене решения совета адвокатской палаты о прекращении его статуса адвоката, на что он указывает в апелляционной жалобе и дополнении к ней, не опровергает вывод суда первой инстанции о соответствии оспариваемой в части нормы Порядка нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не влечёт отмену обжалованного решения, принятого судом в порядке абстрактного нормоконтроля.

Оспоренные предписания Порядка не препятствуют административному истцу в осуществлении своих прав на судебную защиту, если он не согласен с действиями (бездействием) адвокатской палаты при реализации данного Порядка (к чему, по существу, сводятся доводы апелляционной жалобы).

Утверждение административного истца в апелляционной жалобе о том, что в административном исковом заявлении, адресованном суду первой инстанции, им было заявлено требование о признании недействующим абзаца второго пункта «а» части 8 Порядка, а не абзаца третьего подпункта «а» пункта 8, опровергается содержанием Порядка, из которого следует, что оспариваемое административным истцом предписание о направлении адвокатскими палатами в территориальные органы Минюста России уведомления в случаях восстановления статуса адвоката на основании решения суда содержится в абзаце третьем подпункта «а» пункта 8 этого акта.

В обжалуемом решении судом первой инстанции дан правильный и подробный правовой анализ обжалуемых административным истцом нормативных положений, получили оценку все его доводы, имеющие значение для данного дела. Решение суда первой инстанции отвечает требованиям Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации. Довод апелляционной жалобы о том, что судом не дано надлежащей оценки его доводам о незаконности оспариваемых положений Порядка, несостоятелен.

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Установив, что какому-либо федеральному закону или иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, оспоренный в части правовой акт, принятый в установленном законом порядке, не противоречит, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь приведённой выше нормой, отказал административному истцу в удовлетворении заявленного административного иска.

Решение суда первой инстанции должным образом мотивировано, вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации оснований для отмены 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 7 февраля 2022 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Кадиева Расула Ахмедовича – без удовлетворения.

Председательствующий


Г.В. Манохина

Члены коллегии


Т.Ю. Вавилычева
Д.В. Тютин