



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД22-19-К4

## КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

6 июля 2022 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Горчаковой Е.В. и Назаровой А.М.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Делона Франка на решение Ейского городского суда Краснодарского края от 26 мая 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 3 августа 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2021 года по административному делу № 2а-1340/2021 по административному исковому заявлению Делона Франка к начальнику Управления по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Ейский район Краснодарского края, Управлению по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Ейский район Краснодарского края (далее – Управление по вопросам семьи и детства), администрации муниципального образования Ейский район Краснодарского края об оспаривании действий, выразившихся в непредоставлении информации.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

**установила:**

Делон Франк 16 марта 2021 года обратился к начальнику Управления по вопросам семьи и детства с заявлением об ознакомлении с материалами рассмотрения его обращений в 2018, 2019, 2020, 2021 годах и снятии копий с них с помощью его цифровой фотокамеры.

Письмом от 8 апреля 2021 года, подписанным начальником Управления по вопросам семьи и детства, Делон Франк проинформирован, что Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» не предусмотрено право заявителя знакомиться с ранее направленными обращениями и ответами на них, а также снимать (в любой форме) копии с них; указано, что пункт 2 статьи 5 данного закона закрепляет право заявителя знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, непосредственно в процессе рассмотрения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну.

С учётом изложенного заявителю направлены копии обращений от 18 марта, от 5 апреля 2021 года, находящихся на рассмотрении у административного ответчика, разъяснено, что ответы на них будут даны в установленные сроки. Обращено внимание на факт направления заявителю ответов на все ранее поданные им обращения.

Делон Франк, считая незаконным отказ в предоставлении касающейся его информации, обратился в суд с административным иском о признании неправомерными действий начальника Управления по вопросам семьи и детства, выраженных в уклонении предоставить для ознакомления материалы рассмотренных обращений, поступивших в 2018–2021 годах, а также возможность снять копии с них с помощью цифровой фотокамеры, о возложении обязанности на административного ответчика восстановить нарушенное, по его мнению, право путём удовлетворения заявления от 16 марта 2021 года.

Решением Ейского городского суда Краснодарского края от 26 мая 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 3 августа 2021 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2021 года судебные акты нижестоящих судов оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Делон Франк просит состоявшиеся по делу судебные акты отменить, административный иск удовлетворить.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации.

Федерации и определением от 31 мая 2022 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства 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.

Проверив административное дело, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на неё, Судебная коллегия приходит к выводу о необходимости её удовлетворения по следующим основаниям.

Отказывая в удовлетворении требований, суд, исходя из буквального толкования положений пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», пришёл к выводу о законности и обоснованности действий начальника Управления по вопросам семьи и детства. Суд не усмотрел нарушений права административного истца на получение информации, указав, что в адрес заявителя направлены копии его обращений от 18 марта, от 5 апреля 2021 года, находящихся на рассмотрении у административного ответчика, а также, что содержание обращений, ранее направленных в Управление по вопросам семьи и детства заявителю известно, ответы на них даны.

Суд апелляционной инстанции, оставляя решение суда без изменения, довод апелляционной жалобы Делона Франка о том, что им оспаривается уклонение административного ответчика предоставить для ознакомления материалы проверки, а не бездействие, выразившееся в ненаправлении ответов на обращения либо их содержание, признал несостоятельным, указав, что судом первой инстанции верно определён предмет спорных отношений и правильно применены регулирующие их нормы действующего законодательства.

Суд кассационной инстанции не нашёл правовых оснований не согласиться с позицией судов первой и апелляционной инстанций.

Судебная коллегия считает такие выводы основанными на ошибочном толковании норм материального права, регулирующих спорные отношения, и неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для рассмотрения заявленных требований.

В целях обеспечения участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства и в местном самоуправлении, а также следуя необходимости создания гарантий защиты прав личности в её взаимоотношениях с государством в лице носителей публичной власти, Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и

коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (статья 33).

Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления направлено, в частности, на обеспечение права каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации). При этом органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (часть 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации).

В соответствии с частью 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации конституционное право гражданина на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления и конституционное право каждого на информацию могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Правоотношения, связанные с реализацией гражданином Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами регулируется Федеральным законом от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

Положения данного закона распространяются на все обращения (предложения, заявления, жалобы, устные обращения) граждан, направленные в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в письменной форме или в форме электронного документа, за исключением обращений, подлежащих рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (части 1 и 2 статьи 1, пункт 1 статьи 4 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

При рассмотрении обращения органом местного самоуправления или должностным лицом гражданин имеет право знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения обращения, если это не затрагивает права, свободы и законные интересы других лиц и если в указанных документах и материалах не содержатся сведения, составляющие государственную или иную охраняемую федеральным законом тайну (пункт 2 статьи 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

Согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, содержащейся в определении от 7 февраля 2013 года № 134-О по жалобе граждан Андреевой Т.А. и Юрченко Д.В. на нарушение их

конституционных прав положением пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», то обстоятельство, что право гражданина знакомиться с документами и материалами, касающимися рассмотрения его обращения, увязано законодателем с периодом рассмотрения его обращения, не исключает осуществления гражданином этого права и после направления ему уполномоченным органом, должностным лицом соответствующего ответа. Ознакомление гражданина с названными документами и материалами после получения им официального ответа на свое обращение дает ему возможность лично проверить обоснованность такого ответа.

Как следует из материалов административного дела, Делон Франк обратился в орган местного самоуправления с заявлением о предоставлении ему информации.

В силу пункта 3 статьи 4 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» заявление (один из видов обращения) – просьба гражданина о содействии в реализации его конституционных прав и свобод или конституционных прав и свобод других лиц.

Информация – это сведения (сообщения, данные) независимо от формы их представления (пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

Таким образом, информацией федеральный законодатель в Федеральном законе «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» признаёт любые сведения о ком-либо или о чём-либо, получаемые из любого источника в любой форме. Положения данного федерального закона в силу прямого указания в пункте 1 части 1 статьи 1 регулируют отношения, возникающие при осуществлении права на получение информации.

Названный федеральный закон в статье 8 закрепляет право граждан осуществлять поиск и получать любую информацию в любых формах и из любых источников при условии соблюдения требований, установленных данным законом и другими федеральными законами (часть 1); право гражданина на получение от государственных органов, органов местного самоуправления, их должностных лиц в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы (часть 2).

При рассмотрении обращения органом местного самоуправления или должностным лицом гражданин имеет право получать письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов (пункт 3 статьи 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»).

Из совокупного анализа приведённых норм с учётом их толкования Конституционным Судом Российской Федерации следует, что пункт 2 статьи 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан

Российской Федерации», на который ссылался административный ответчик в обоснование отказа предоставить Делону Франку возможность ознакомления с материалами ранее рассмотренных его обращений, подлежит применению в системной взаимосвязи с иными требованиями федерального законодательства, в том числе Федерального закона «Об информации, информационных технологиях и о защите информации».

Конституционный Суд Российской Федерации в вышеназванном определении от 7 февраля 2013 года № 134-О указал, что положение пункта 2 статьи 5 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» в системной взаимосвязи, в том числе с Федеральным законом «Об информации, информационных технологиях и о защите информации», предполагает, что уполномоченный орган (должностное лицо) в соответствующих случаях отказывает гражданину в доступе к указанным документам и материалам на том основании, что содержащаяся в них информация, затрагивающая права, свободы и законные интересы других лиц, хотя и не защищается в качестве государственной или иной охраняемой федеральным законом тайны, однако отнесена к сведениям, распространение которых в Российской Федерации в установленном федеральным законом порядке ограничено или запрещено.

Такие обстоятельства административным ответчиком в отказе предоставить информацию не указаны.

Частью 8 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации определено, что при проверке законности решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении, и выясняет обстоятельства, указанные в частях 9 и 10 этой статьи, в полном объёме.

В частности, суд выясняет наряду с другими вопросами, указанными в части 9 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения. Если суд признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, то принимает решение об удовлетворении полностью или в части заявленных требований (пункт 1 части 2 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

При этом суд не вправе признать обоснованным оспариваемое решение, действие, бездействие со ссылкой на обстоятельства, не являвшиеся предметом рассмотрения соответствующего органа, организации, лица, изменяя таким образом основания принятого решения, совершённого действия, имевшего место бездействия (пункт 61 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 сентября 2016 года № 36

«О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»).

С учётом изложенного вывод судов об отсутствии нарушения прав и законных интересов административного истца и о правомерности оспариваемого отказа начальника Управления по вопросам семьи и детства является незаконным.

Судебная коллегия полагает, что у судов не имелось оснований для отказа в удовлетворении заявленных требований, в связи с чем судебные акты подлежат отмене, а административный иск удовлетворению.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

**определила:**

решение Ейского городского суда Краснодарского края от 26 мая 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 3 августа 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 25 ноября 2021 года отменить. Принять по делу новое решение об удовлетворении административного иска.

Признать незаконным отказ Управления по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Ейский район Краснодарского края в ознакомлении Делона Франка с материалами проверки ранее поданных им обращений и предоставлении возможности снять копии обращений и ответов на них.

Возложить на Управление по вопросам семьи и детства администрации муниципального образования Ейский район Краснодарского края обязанность повторно рассмотреть заявление Делона Франка от 16 марта 2021 года.

Председательствующий

Судьи