



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ17-103

## Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

24 мая 2017 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе  
судьи Верховного Суда  
Российской Федерации Назаровой А.М.  
при секретаре Стратиенко В.А.,  
рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по  
административным исковым заявлениям Павлова И [ ] Ю [ ] и Николаева  
А [ ] Ю [ ] об оспаривании подпунктов 5, 11 и 12 пункта 5 требований к  
форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса,  
утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 14  
декабря 2016 г. № 288, и приложения № 1 к Требованиям,

### установил:

приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 14 декабря  
2016 г. № 288 (далее – Приказ) утверждены требования к форме, порядку  
оформления и направления адвокатского запроса (далее – Требования) и  
рекомендуемый образец адвокатского запроса, который содержится в  
приложении № 1 к Требованиям (далее – Приложение №1).

Приказ зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации  
22 декабря 2016 г., № 44887, и опубликован 23 декабря 2016 г. на официальном  
интернет-портале правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>.

Пункт 5 раздела II «Порядок оформления адвокатского запроса»  
Требований предусматривает перечень необходимых данных, которые должен  
содержать адвокатский запрос, в том числе реквизиты соглашения об оказании  
юридической помощи, либо ордера, либо доверенности (номер, дата выдачи  
ордера, либо доверенности, либо дата заключения соглашения) (подпункт 5);  
фамилию, имя, отчество (при наличии) физического лица или полное  
(сокращенное) наименование юридического лица, в чьих интересах действует

адвокат. Процессуальное положение лица, в чьих интересах действует адвокат, номер дела (последние – при участии адвоката в конституционном, гражданском, арбитражном, уголовном или административном судопроизводстве, а также по делам об административных правонарушениях) (подпункт 11); указание на запрашиваемые сведения, в том числе содержащиеся в справках, характеристиках и иных документах; при необходимости – обоснование получения запрашиваемых сведений (подпункт 12).

Аналогичные указания содержит и Приложение № 1.

Адвокаты Павлов И.Ю. и Николаев А.Ю. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующими подпунктов 5 и 11 пункта 5 Требований, подпункта 12 данного пункта в части, предусматривающей в адвокатском запросе при необходимости приводить обоснование получения запрашиваемых сведений, и аналогичных положений Приложения № 1, ссылаясь на то, что оспариваемые предписания нормативного правового акта противоречат подпункту 5 пункта 4 статьи 6, пункту 3 статьи 6.1, подпункту 4 пункта 1 статьи 7, пункту 1 статьи 8, пункту 1 статьи 18 Федерального закона от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон № 63-ФЗ), а положения подпункта 11 пункта 5 Требований в том числе не соответствуют статье 7 и частям 1 и 4 статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Федеральный закон № 152-ФЗ). По мнению административных истцов, Требования в оспариваемой части в нарушение указанных норм федеральных законов возлагают на адвокатов обязанность при оформлении и направлении запроса раскрывать сведения, относящиеся к адвокатской тайне. По утверждению Павлова И.Ю., оспариваемое положение подпункта 12 пункта 5 Требований принято с нарушением процедуры, а именно пункта 21 Правил раскрытия федеральными органами исполнительной власти информации о подготовке проектов нормативных правовых актов и результатах их общественного обсуждения, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 25 августа 2012 г. № 851 (далее – Правила № 851).

В обоснование своих требований административные истцы указали, что несоблюдение Требований в соответствии с Федеральным законом № 63-ФЗ может повлечь отказ в предоставлении адвокату запрошенных сведений (подпункт 2 пункта 4 статьи 6.1), а их систематическое невыполнение – прекращение статуса адвоката (подпункт 2.1 пункта 2 статьи 17). Вместе с тем указание в запросе персональных данных лица, в чьих интересах действует адвокат, приведет к разглашению адвокатской тайны, что является нарушением норм Кодекса профессиональной этики адвоката и основанием для прекращения статуса адвоката (подпункты 2 и 2.1 пункта 2 статьи 17).

В судебном заседании административные истцы поддержали административные иски.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменных возражениях указало, что Приказ издан компетентным органом, с соблюдением установленной процедуры согласования нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, не противоречит Федеральному закону № 63-ФЗ и его требованиям о соблюдении адвокатской тайне, а также иным актам большей юридической силы, не содержит указаний, обязывающих адвоката в запросе указывать обоснование получения запрашиваемых сведений, не нарушает права и законные интересы административных истцов.

В судебном заседании представители Минюста России Рябый Р.Е. и Савина Е.А., поддержав изложенную в возражениях правовую позицию, просили отказать в удовлетворении заявленных требований.

Федеральная палата адвокатов Российской Федерации, привлеченная к участию в деле в качестве заинтересованного лица, в письменных возражениях указала, что Требования не противоречат актам большей юридической силы и не нарушают прав адвокатов. Ее представитель Горносталев Ю.В. в судебном заседании их поддержал.

Органы государственной власти, с которыми согласованы Требования: Генеральная прокуратура Российской Федерации, Федеральная служба безопасности Российской Федерации, Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации, Министерство внутренних дел Российской Федерации, Следственный комитет Российской Федерации, Федеральная таможенная служба, – направили в суд письменные сообщения о том, что проект Требования, направленный для согласования содержал оспариваемые нормативные предписания, которые не противоречат нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Представители Министерства обороны Российской Федерации – Крылов В.В., Министерства внутренних дел Российской Федерации – Песковая Ю.В., Следственного комитета Российской Федерации – Кондрашин А.В. в судебном заседании пояснили, что оспариваемые нормы Требования соответствуют Федеральному закону № 63-ФЗ и Федеральному закону № 152-ФЗ, а также нормам процессуального законодательства.

Выслушав объяснения сторон, заинтересованных лиц, проверив оспариваемые положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, Верховный Суд Российской Федерации находит административный иск подлежащим частичному удовлетворению.

Федеральным законом от 2 июня 2016 г. № 160-ФЗ «О внесении изменений в статьи 5.39 и 13.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях и Федеральный закон «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации» в Федеральный закон № 63-ФЗ введена статья 6.1, которая закрепила понятие адвокатского запроса, сроки его исполнения, основания для отказа адвокату в предоставлении

запрашиваемых сведений, наступление ответственности за неправомерный отказ и нарушение сроков их предоставления.

В соответствии с пунктом 3 приведенной нормы требования к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса определяются федеральным органом юстиции по согласованию с заинтересованными органами государственной власти.

В целях реализации указанного положения закона Минюстом России издан Приказ, проект которого согласован с заинтересованными органами государственной власти, зарегистрирован и опубликован в установленном порядке.

Исходя из положений Федерального закона № 63-ФЗ адвокатской деятельностью является квалифицированная юридическая помощь, оказываемая на профессиональной основе лицами, получившими статус адвоката в порядке, установленном данным законом, физическим и юридическим лицам (далее – доверители) в целях защиты их прав, свобод и интересов, а также обеспечения доступа к правосудию, и осуществляемая на основе соглашения между адвокатом и доверителем. Соглашение представляет собой гражданско-правовой договор, заключаемый в простой письменной форме между доверителем и адвокатом (адвокатами), на оказание юридической помощи самому доверителю или назначенному им лицу (пункт 1 статьи 1, пункты 1 и 2 статьи 25).

Оказывая юридическую помощь, адвокат: дает консультации и справки по правовым вопросам как в устной, так и в письменной форме; составляет заявления, жалобы, ходатайства и другие документы правового характера; представляет интересы доверителя в конституционном судопроизводстве; участвует в качестве представителя доверителя в гражданском и административном судопроизводстве; участвует в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях; участвует в качестве представителя доверителя в разбирательстве дел в третейском суде, международном коммерческом арбитраже (суде) и иных органах разрешения конфликтов; представляет интересы доверителя в органах государственной власти, органах местного самоуправления, общественных объединениях и иных организациях; представляет интересы доверителя в органах государственной власти, судах и правоохранительных органах иностранных государств, международных судебных органах, негосударственных органах иностранных государств, если иное не установлено законодательством иностранных государств, уставными документами международных судебных органов и иных международных организаций или международными договорами Российской Федерации; участвует в качестве представителя доверителя в исполнительном производстве, а также при исполнении уголовного наказания; выступает в качестве представителя доверителя в налоговых правоотношениях (пункт 2 статьи 2 Федерального закона № 63-ФЗ).

Статьей 6 Федерального закона № 63-ФЗ закреплено, что полномочия адвоката, участвующего в качестве представителя доверителя в конституционном, гражданском и административном судопроизводстве, а также в качестве представителя или защитника доверителя в уголовном судопроизводстве и производстве по делам об административных правонарушениях, регламентируются соответствующим процессуальным законодательством Российской Федерации (пункт 1). В случаях, предусмотренных федеральным законом, адвокат должен иметь ордер на исполнение поручения, выдаваемый соответствующим адвокатским образованием. Форма ордера утверждается федеральным органом юстиции. В иных случаях адвокат представляет доверителя на основании доверенности. Никто не вправе требовать от адвоката и его доверителя предъявления соглашения об оказании юридической помощи (далее также – соглашение) для вступления адвоката в дело (пункт 2).

Таким образом, ордер и доверенность являются документами, подтверждающими наличие между адвокатом и доверителем соглашения на оказание юридической помощи.

Оспариваемый Николаевым А.Ю. подпункт 5 пункта 5 Требований, возлагающий на адвоката обязанность указывать в запросе реквизиты соглашения об оказании юридической помощи, либо ордера, либо доверенности, а именно номер, дату выдачи ордера либо доверенности, либо дату заключения соглашения, сам по себе не противоречит ни Федеральному закону № 63-ФЗ, ни Федеральному закону № 152-ФЗ и не нарушает требований закона о соблюдении адвокатской тайны.

В силу пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 63-ФЗ адвокатской тайной являются любые сведения, связанные с оказанием адвокатом юридической помощи своему доверителю.

Требования о соблюдении конфиденциальности информации и ограничении доступа к информации, составляющей профессиональную тайну, установлены статьей 7 Федерального закона № 152-ФЗ, частями 5 и 6 статьи 9 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации» (далее – Федеральный закон № 149-ФЗ).

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации, одним из условий реализации конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи является обеспечение конфиденциальности информации, с получением и использованием которой сопряжено оказание юридической помощи, предполагающей по своей природе доверительность в отношениях между адвокатом и клиентом, чему, в частности, служит институт адвокатской тайны, призванный защищать информацию, полученную адвокатом относительно клиента или других лиц в связи с предоставлением юридических услуг. Эта информация подлежит защите и в силу конституционных положений, гарантирующих неприкосновенность частной жизни, личной и семейной тайны (часть 1 статья 23 Конституции Российской Федерации) и тем

самым исключаящих возможность произвольного вмешательства в сферу индивидуальной автономии личности, утверждающих недопустимость разглашения сведений о частной жизни лица без его согласия и обуславливающих обязанность адвокатов и адвокатских образований хранить адвокатскую тайну и обязанность государства обеспечить ее в законодательстве и правоприменении (определение Конституционного Суда Российской Федерации от 8 ноября 2005 г. № 439-О).

Согласно правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в решении от 29 апреля 2013 г. № АКПИ13-43 «Об отказе в удовлетворении заявления о признании недействующим приказа Минюста России от 10 апреля 2013 г. № 47 «Об утверждении формы ордера», адвокатская тайна представляет собой правовой режим, в рамках которого осуществляется запрет на получение и использование третьими лицами персональной информации доверителя, находящейся у адвоката в связи с оказанием ему правовой помощи, а также использование этой информации адвокатом в нарушение целей своей профессиональной деятельности. Правомерность использования персональной информации обеспечивается соблюдением конфиденциальности и обусловлена профессиональной деятельностью адвоката, в том числе связанной с участием в судопроизводстве.

Персональные данные – это любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определенному или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных) (пункт 1 статьи 3 Федерального закона № 152-ФЗ).

Реквизиты соглашения либо ордера, либо доверенности не могут рассматриваться в качестве персональных данных, использование которых при осуществлении адвокатом профессиональной деятельности нарушает режим защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну, поскольку по уровню индивидуализации не позволяют определить субъект персональных данных.

С учетом изложенного указание этих реквизитов в адвокатском запросе не влечет нарушение принципа сохранности адвокатской тайны.

Вместе с тем фамилия, имя, отчество (при наличии) физического лица, в чьих интересах действует адвокат, по смыслу пункта 1 статьи 3 Федерального закона № 152-ФЗ, являются персональными данными.

Федеральный закон № 152-ФЗ, принятый в целях обеспечения защиты прав и свобод человека и гражданина при обработке его персональных данных, в том числе защиты прав на неприкосновенность частной жизни, личную и семейную тайну (статья 2), в главе 2 устанавливает принципы и условия обработки персональных данных, под которой понимается любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание,

блокирование, удаление, уничтожение персональных данных (пункт 3 статьи 3).

Исходя из положений пункта 1 части 1 статьи 6 указанного закона обработка персональных данных допускается в случаях, если она осуществляется с согласия субъекта персональных данных. Субъект персональных данных принимает решение о предоставлении его персональных данных и дает согласие на их обработку свободно, своей волей и в своем интересе; согласие на обработку персональных данных должно быть конкретным, информированным и сознательным; согласие на обработку персональных данных может быть дано субъектом персональных данных или его представителем в любой позволяющей подтвердить факт его получения форме, если иное не установлено федеральным законом (часть 1 статьи 9 Федерального закона № 152-ФЗ).

Из анализа приведенных норм Федерального закона № 152-ФЗ во взаимосвязи с положениями пункта 2 статьи 6 и пункта 1 статьи 8 Федерального закона № 63-ФЗ следует, что при направлении адвокатского запроса в целях оказания юридической помощи доверителю адвокат не вправе без его согласия передавать персональную информацию третьим лицам, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Следовательно, предписания подпункта 11 пункта 5 Требований в той части, в которой возлагают на адвоката обязанность во всех случаях в адвокатском запросе указывать фамилию, имя, отчество (при наличии) физического лица, в чьих интересах действует адвокат, не соответствуют федеральному закону.

В остальной части положения данного пункта не содержат противоречий актам большей юридической силы.

Так, в тех случаях, когда адвокат участвует в конституционном, гражданском, арбитражном, уголовном или административном судопроизводстве, а также по делам об административных правонарушениях, наличие в запросе данных о номере дела и процессуальном положении лица, в чьих интересах действует адвокат, без указания его персональной информации: фамилии, имени и отчества физического лица, не позволяет установить субъекта персональных данных, а именно индивидуализировать личность доверителя.

Какие-либо нормы, имеющие большую юридическую силу, которым бы противоречило положение оспариваемого подпункта 11 пункта 5 Требований в части, предусматривающей указывать в адвокатском запросе полное наименование юридического лица, в чьих интересах действует адвокат, отсутствуют.

Федеральный закон № 149-ФЗ закрепляет, что лицо, желающее получить доступ к информации государственных органов и органов местного самоуправления, не обязано обосновывать необходимость ее получения (часть 5 статьи 8).

Подпунктом 12 пункта 5 Требований установлено, что адвокат обязан при необходимости приводить обоснование получения запрашиваемых сведений.

Данное положение не соответствует требованиям федерального закона, а также вызывает неоднозначное толкование и трудности в его применении, поскольку не позволяет ясно определить, кем устанавливается необходимость такого обоснования – адвокатом, оформляющим запрос, либо лицом, в адрес которого он направляется, что свидетельствует о правовой неопределенности оспариваемой нормы.

Из разъяснения, содержащегося в пункте 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», следует, что проверяя содержание оспариваемого акта или его части, необходимо также выяснять, является ли оно определенным. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределенность путем обяания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших данный нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признается недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

Доводы Павлова И.Ю. о том, что Минюст России при издании Приказа превысил полномочия, предоставленные ему Федеральным законом № 63-ФЗ, утвердив не только форму адвокатского запроса, но и его содержание, а также нарушил требования пункта 21 Правил № 851, не согласовав все положения Требований с заинтересованными органами государственной власти, нельзя признать состоятельными.

Пунктом 3 статьи 6.1 Федерального закона № 63-ФЗ предусмотрено, что федеральным органом юстиции определяются не только форма адвокатского запроса, но и требования к форме, а также к порядку его оформления и направления, что предполагает указание на необходимую информацию, которая отражается в адвокатском запросе.

Согласно пункту 21 Правил № 851 доработанный с учетом предложений, поступивших в ходе общественного обсуждения, проект нормативного правового акта с материалами, указанными в пунктах 19 и 20 данных правил, и копиями наиболее значимых, по мнению разработчика, предложений направляется при необходимости разработчиком в установленном порядке на согласование.

По утверждению административного истца, подпункт 12 пункта 5 Требований в редакции, утвержденной Приказом, имеет отличия от текста проекта Приказа, доработанного по результатам общественного обсуждения.

Правила № 851 не содержат норм, обязывающих разработчика нормативного правового акта учесть все представленные замечания, направленные в ходе общественного обсуждения, и требований, в соответствии

с которыми текст принятого нормативного правового акта должен полностью соответствовать тексту его проекта, размещенного для общественного обсуждения или по его итогам.

Минюст России, осуществляя нормативно-правовое регулирование в установленной сфере деятельности и действуя в пределах предоставленных законом полномочий, самостоятельно определил окончательную редакцию Приказа.

Процедура согласования и принятия оспариваемого Приказа соответствует требованиям Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

В соответствии с частью 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается одно из следующих решений: об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты; об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Ввиду того, что Приложение № 1 содержит положения, аналогичные оспариваемым подпунктам Требований, оно подлежит признанию недействующим в той же части, что оспариваемые нормы Требований.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

**решил:**

административные исковые заявления Павлова И [ ] Ю [ ] и Николаева А [ ] Ю [ ] удовлетворить частично.

Признать недействующими со дня вступления решения в законную силу подпункт 11 пункта 5 требований к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 14 декабря 2016 г. № 288, и приложение № 1 к Требованиям в той мере, в какой они возлагают обязанность при направлении адвокатского запроса в порядке, установленном Федеральным законом от 31 мая 2002 г. № 63-ФЗ «Об адвокатской деятельности и адвокатуре в Российской Федерации», указывать фамилию, имя, отчество (при наличии) физического лица, в чьих интересах действует адвокат, при отсутствии его

согласия на указание этих данных, если иное не установлено федеральным законом.

Признать недействующими со дня вступления решения в законную силу подпункт 12 пункта 5 требований к форме, порядку оформления и направления адвокатского запроса, утвержденных приказом Министерства юстиции Российской Федерации от 14 декабря 2016 г. № 288, и приложение № 1 к Требованиям в части, устанавливающей, что адвокатский запрос должен содержать при необходимости обоснование получения запрашиваемых сведений.

В остальной части в удовлетворении административных исковых заявлений отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда  
Российской Федерации



А.М. Назарова