



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 8-КА19-5

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

9 октября 2019 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,

судей Горчаковой Е.В. и Корчашкиной Т.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу заместителя генерального директора по работе с социально значимой категорией потребителей общества с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Ярославль» Епанешникова Андрея Васильевича на апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ярославского областного суда от 4 декабря 2018 года по административному делу № 2а-2235/2018 по административному исковому заявлению Епанешникова Андрея Васильевича об оспаривании предостережения и.о. прокурора города Ярославля от 23 мая 2018 года о недопустимости нарушения закона.

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

установила:

заместитель генерального директора по работе с социально значимой категорией потребителей общества с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Ярославль» Епанешников А.В. обратился в суд с заявлением о признании незаконным и отмене предостережения о недопустимости

нарушения закона, направленного ему 23 мая 2018 года и.о. прокурора города Ярославля.

В обоснование своих требований административный истец сослался на то, что общество с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Ярославль» как поставщик надлежащим образом исполнил свои обязательства по договорам поставки газа, заключённым с обществом с ограниченной ответственностью «ТЭК-1» и акционерным обществом «Ярославская генерирующая компания», однако покупатели свою обязанность по оплате не исполняют надлежащим образом; основанием для направления в адрес руководителей указанных организаций уведомлений о введении ограничения подачи (поставки) природного газа явилось наличие задолженности. Сам по себе факт направления уведомительных писем в адрес должников не может явиться поводом для применения предостережения, поскольку действия поставщика правомерны и соответствуют условиям договоров поставки газа, предоставляющих поставщику право ограничить и (или) полностью прекратить поставку газа покупателям в соответствии с законодательством Российской Федерации. Оспариваемое предостережение нарушает права и свободы административного истца, так как незаконно возлагает обязанность воздержаться от реализации права на ограничение поставки газа с учётом интересов добросовестных потребителей под угрозой привлечения к юридической ответственности. Кроме того, применённое в отношении административного истца предостережение будет учтено учредителем поставщика при принятии решений о продлении трудовых отношений с ним и может негативно сказаться на характеристике заявителя.

Решением Фрунзенского районного суда города Ярославля от 24 сентября 2018 года в удовлетворении административного иска отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Ярославского областного суда от 4 декабря 2018 года решение Фрунзенского районного суда города Ярославля от 24 сентября 2018 года отменено, производство по административному делу прекращено.

Определением судьи Ярославского областного суда от 2 апреля 2019 года Епанешникову А.В. отказано в передаче кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Епанешников А.В. просит об отмене состоявшихся по административному делу судебных актов.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением от 2 сентября 2019 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии со статьёй 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 материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на неё, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судом апелляционной инстанции допущены такого рода нарушения.

В силу пункта 4 статьи 309 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения апелляционной жалобы суд апелляционной инстанции вправе отменить решение суда первой инстанции полностью или в части и прекратить производство по административному делу по основаниям, указанным в статье 194 данного кодекса.

Статьёй 194 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в редакции, действовавшей на момент рассмотрения административного дела судом апелляционной инстанции, установлено, что суд прекращает производство по административному делу в случае, если административное дело не подлежит рассмотрению и разрешению в суде в порядке административного судопроизводства по основаниям, предусмотренным пунктом 1 части 1 статьи 128 данного кодекса (пункт 1 части 1), а также согласно части 3 статьи 194 и в иных предусмотренных названным кодексом случаях.

Согласно пункту 3 части 1 статьи 128 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации судья отказывает в принятии административного искового заявления в случае, если из административного искового заявления об оспаривании решения или действия (бездействия) не следует, что этими актом, решением или действием (бездействием) нарушаются либо иным образом затрагиваются права, свободы и законные интересы административного истца.

Отменяя решение суда первой инстанции и прекращая производство по административному делу, судебная коллегия по административным делам Ярославского областного суда указала на отсутствие правовых оснований считать, что оспариваемое предостережение затрагивает и нарушает права административного истца.

При этом суд апелляционной инстанции исходил из того, что предостережение о недопустимости нарушения закона по своей сути является превентивной мерой и выносится с целью предостеречь должностное лицо от возможного в будущем нарушения закона, указать на недопустимость такого нарушения, не содержит каких-либо властно-распорядительных предписаний, распоряжений, нарушающих гражданские права и охраняемые законом интересы административного истца в сфере предпринимательской и иной экономической деятельности, и не создаёт препятствий в такой деятельности, которую следует осуществлять с учётом законодательства Российской Федерации и предусмотренных в нём ограничений, не возлагает на

административного истца какой-либо конкретной обязанности, а лишь содержит разъяснение о возможном привлечении к предусмотренной законом ответственности в случае нарушения закона.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит выводы судебной коллегии по административным делам Ярославского областного суда ошибочными по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 статьи 1 Федерального закона от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее – Федеральный закон «О прокуратуре Российской Федерации») прокуратура Российской Федерации – единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции Российской Федерации и исполнением законов, действующих на территории Российской Федерации.

В силу пункта 1 статьи 6 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации» требования прокурора, вытекающие из его полномочий, перечисленных в статьях 9.1, 22, 27, 30 и 33 данного федерального закона, подлежат безусловному исполнению в установленный срок.

В целях предупреждения правонарушений и при наличии сведений о готовящихся противоправных деяниях прокурор или его заместитель направляет в письменной форме должностным лицам и иным лицам предостережение о недопустимости нарушения закона. В случае неисполнения требований, изложенных в указанном предостережении, должностное лицо, которому оно было объявлено, может быть привлечено к ответственности в установленном законом порядке (пункт 2 статьи 22 и статья 25.1 Федерального закона «О прокуратуре Российской Федерации»).

Согласно пункту 1.4 указания Генеральной прокуратуры Российской Федерации от 6 июля 1999 года № 39/7 «О применении предостережения о недопустимости нарушения закона» (далее – указание) предостережение о недопустимости нарушения закона применяется только к должностным лицам. Оно не может быть адресовано гражданам и юридическим лицам.

Прокурорам субъектов Российской Федерации, городов и районов, военным и другим прокурорам специализированных прокуратур предписано обеспечить строгий контроль за исполнением требований, изложенных в предостережении (пункт 3 указания); применять к должностным лицам, уклоняющимся от выполнения законных требований прокурора, предусмотренные законом меры ответственности, а также разъяснять должностным лицам, что предостережение о недопустимости нарушения закона может быть обжаловано вышестоящему прокурору либо в суд (пункт 4 указания).

Статьей 17.7 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях установлена административная ответственность за умышленное невыполнение требований прокурора, вытекающих из его полномочий, установленных федеральным законом.

Из содержания оспариваемого предостережения видно, что оно

затрагивает права заместителя генерального директора по работе с социально значимой категорией потребителей общества с ограниченной ответственностью «Газпром межрегионгаз Ярославль» Епанешникова А.В., поскольку предостерегает о недопустимости нарушения закона ограничением поставки газа добросовестным потребителям, понуждает отказаться от реализации права, предусмотренного договором, под угрозой привлечения к ответственности.

Таким образом, предостережение о недопустимости нарушения закона является мерой прокурорского реагирования, невыполнение требований которого может повлечь для административного истца негативные юридические последствия, в связи с чем апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ярославского областного суда от 4 декабря 2018 года является незаконным и подлежит отмене.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ярославского областного суда от 4 декабря 2018 года по административному делу № 2а-2235/2018 отменить и направить дело в тот же суд на новое апелляционное рассмотрение в ином составе судей.

Председательствующий

Судьи