



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ20-315

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

13 октября 2020 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Манохиной Г.В.,

членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Вавилычевой Т.Ю.

при секретаре
с участием прокурора

Горбачевой Е.А.
Степановой Л.Е.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Писаревского Тимофея Михайловича о признании недействующим постановления Правительства Российской Федерации от 2 апреля 2020 г. № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации»,

по апелляционной жалобе Писаревского Т.М. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 10 июля 2020 г. по делу № АКПИ20-261, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителя Правительства Российской Федерации Порхунова А.В., возражавшего против доводов апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Степановой Л.Е., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Правительство Российской Федерации 2 апреля 2020 г. издало постановление № 417 «Об утверждении Правил поведения, обязательных для

исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации» (далее – Постановление», которым утвердило Правила поведения, обязательные для исполнения гражданами и организациями, при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации (далее – Правила).

Писаревский Т.М. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просил признать недействующим Постановление. В обоснование требования ссылаясь на то, что при издании данного нормативного правового акта нарушен порядок его принятия и опубликования.

В заявлении указано, что размещенный на официальном интернет-портале правовой информации (<http://www.pravo.gov.ru>) электронный образ Постановления представляет непосредственную угрозу правам и свободам неограниченного круга лиц на территории Российской Федерации, включая его, поскольку в силу обязательности применения утвержденных им Правил при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации создает недопустимые в силу Конституции Российской Федерации правовые последствия, не исключающие преждевременную утрату жизни гражданами как прямое следствие исполнения Правил.

Правительство Российской Федерации административный иск не признало, пояснив в письменных возражениях, что нормативный правовой акт издан в пределах его полномочий, соответствует действующему законодательству, прав и свобод административного истца не нарушает.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 10 июля 2020 г. в удовлетворении административного искового заявления Писаревскому Т.М. отказано.

В апелляционной жалобе административный истец просит отменить указанное решение суда, считая его незаконным, вынесенным с существенными нарушениями принципов правосудия, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу представитель Правительства Российской Федерации просит в ее удовлетворении отказать, поскольку решение суда является законным и обоснованным, доводы апелляционной жалобы не содержат оснований для его отмены.

Административный истец и его представитель в суд апелляционной инстанции не явились, о времени и месте судебного заседания извещены надлежащим образом.

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

Полномочия Правительства Российской Федерации как высшего исполнительного органа государственной власти определены Федеральным конституционным законом от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 23 которого установлено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных

законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации.

В силу подпункта а² статьи 10 Федерального закона от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» Правительство Российской Федерации устанавливает обязательные для исполнения гражданами и организациями правила поведения при введении режима повышенной готовности или чрезвычайной ситуации.

Таким образом, во исполнение полномочий, предоставленных федеральным законодателем, Правительство Российской Федерации обладает компетенцией на утверждение Правил.

Суд первой инстанции обоснованно признал несостоятельными доводы административного истца о нарушении порядка принятия и опубликования оспариваемого нормативного правового акта, поскольку таких обстоятельств по настоящему административному делу не имеется.

В соответствии со статьей 1 Порядка опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти, утвержденного Указом Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 № 763 (далее – Порядок) Указы и распоряжения Президента Российской Федерации, постановления и распоряжения Правительства Российской Федерации (далее – акты Правительства Российской Федерации) подлежат обязательному официальному опубликованию, кроме актов или отдельных их положений, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера.

Согласно статье 2 Порядка акты Президента Российской Федерации и акты Правительства Российской Федерации в течение 10 дней после дня их подписания подлежат официальному опубликованию в «Российской газете», Собрании законодательства Российской Федерации и на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>), функционирование которого обеспечивает Федеральная служба охраны Российской Федерации.

Официальным опубликованием актов Президента Российской Федерации и актов Правительства Российской Федерации считается первая публикация их полных текстов в «Российской газете» и Собрании законодательства Российской Федерации или первое размещение (опубликование) на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>).

Оспариваемое Постановление размещено на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 3 апреля 2020 г., опубликовано в «Российской газете» 8 апреля 2020 г., Собрании законодательства Российской Федерации 13 апреля 2020 г., № 15 (часть IV).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 28 марта 2020 г. № 359 пункт 61¹ Регламента Правительства Российской

Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260 (далее – Регламент), дополнен абзацем, в соответствии с которым положения пунктов 53-61 Регламента не распространяются на случаи внесения в Правительство Российской Федерации проектов актов, подготовленных во исполнение решений Координационного совета при Правительстве Российской Федерации (далее – Координационный совет), а также Плана первоочередных мероприятий (действий) по обеспечению устойчивого развития экономики в условиях ухудшения ситуации в связи с распространением новой коронавирусной инфекции. Такие проекты актов вносятся в Правительство Российской Федерации в порядке и сроки, которые установлены решениями Координационного совета.

Таким образом, оспариваемый нормативный правовой акт принят с соблюдением требований, устанавливающих полномочия Правительства Российской Федерации на принятие нормативных правовых актов, требований к форме и виду нормативных правовых актов; процедуры принятия оспариваемого нормативного правового акта; правил введения нормативного правового акта в действие, в том числе порядка опубликования и вступления в силу.

Довод апелляционной жалобы о том, что судом первой инстанции не была произведена подготовка административного дела к судебному разбирательству, материалами настоящего административного дела не подтверждается.

Ходатайство административного истца об обеспечении личного участия и участия его представителя в заседании суда первой инстанции посредством видеоконференц-связи было рассмотрено, и определением от 7 мая 2020 г. отказано в его удовлетворении.

Согласно подпункту 11 пункта 3 статьи 135 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при подготовке административного дела к судебному разбирательству суд разрешает вопрос о необходимости проведения предварительного судебного заседания, о дате, времени и месте его проведения. По данному административному делу такой необходимости не было.

В силу статьи 211 указанного кодекса по административному иску об оспаривании нормативного правового акта суд вправе принять меру предварительной защиты в виде запрета применения оспариваемого нормативного правового акта или его оспариваемых положений в отношении административного истца. Оснований для применения указанной меры предварительной защиты, с учетом части 1 статьи 85 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, по настоящему административному иску не имелось.

Рассмотрение дела в отсутствие Федеральной службы охраны Российской Федерации, указанной в административном иске в качестве административного ответчика, не может свидетельствовать о незаконности обжалуемого решения, поскольку данная служба Постановление не принимала. В пункте 21 постановления Пленума Верховного Суда РФ от

25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами» указано, что к административным ответчикам по делам об оспаривании нормативных правовых актов относятся орган государственной власти, орган местного самоуправления, иной орган, уполномоченная организация, должностное лицо, принявшие оспариваемый акт.

Иные ходатайства административного истца были рассмотрены в судебном заседании суда первой инстанции.

Ссылка в апелляционной жалобе на то, что административный истец был лишен права на судебную защиту, поскольку отказано в удовлетворении ходатайства об обеспечении доступа к правосудию посредством предоставления авиабилетов ему и его представителю либо проведения выездного заседания суда, не основана на нормах Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, не возлагающих на суд обязанность по обеспечению лиц, участвующих в деле, авиабилетами или проведения выездных судебных заседаний по месту их проживания.

Требование о признании недействующим Постановления было рассмотрено и разрешено судом в соответствии с нормами процессуального права, установленными для рассмотрения дел данной категории.

В силу части 5 статьи 45 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, лица, участвующие в деле, обязаны вести дела в суде с участием представителей, которые отвечают требованиям, предусмотренным статьей 55 настоящего Кодекса. Через своих представителей лица, участвующие в деле, могут задавать вопросы другим участникам судебного процесса, давать необходимые пояснения, высказывать мнения и совершать иные процессуальные действия. При необходимости суд вправе привлекать к участию в осуществлении процессуальных прав непосредственно лиц, участвующих в деле.

В части 9 статьи 208 указанного кодекса закреплено, что при рассмотрении административных дел об оспаривании нормативных правовых актов в верховном суде республики, краевом, областном суде, суде города федерального значения, суде автономной области, суде автономного округа, в Верховном Суде Российской Федерации граждане, участвующие в деле и не имеющие высшего юридического образования, ведут дела через представителей, отвечающих требованиям, предусмотренным статьей 55 поименованного кодекса. Представителями в Верховном Суде Российской Федерации по административному делу об оспаривании нормативного правового акта могут быть лица, имеющие высшее юридическое образование. Адвокаты должны представить суду документы, удостоверяющие статус адвоката и их полномочия, а иные представители – документы о своем образовании, а также документы, удостоверяющие их полномочия. При намерении лично участвовать в судебном заседании административному истцу необходимо представить суду документ,

подтверждающий наличие у него высшего юридического образования (пункт 4 части 1 статьи 126 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Из материалов административного дела усматривается, что у административного истца было два представителя, имеющих высшее юридическое образование, права которых на представление его интересов в суде первой инстанции не были нарушены.

При этом согласно части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд проверяет законность положений нормативного правового акта, которые оспариваются. При проверке законности этих положений суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим, и выясняет обстоятельства, указанные в части 8 настоящей статьи, в полном объеме.

Установив, что Постановление не противоречит федеральному закону или другому нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, принято в пределах полномочий Правительства Российской Федерации с соблюдением порядка его принятия, соответствует действующему законодательству, прав и свобод административного истца не нарушает, суд первой инстанции правомерно, на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, принял решение об отказе в удовлетворении административного искового заявления Писаревского Т.М.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права. Предусмотренных статьей 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 10 июля 2020 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Писаревского Тимофея Михайловича – без удовлетворения.

Председательствующий

Члены коллегии

Г.В. Манохина

В.Ю. Зайцев

Т.Ю. Вавилычева