



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

121260, г. Москва, ул. Поварская, д. 15,
тел.: +7 (495) 690-54-63, <http://vsrf.ru>

№ 58-КАД21-6-К9

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

23 июня 2021 г.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Назаровой А.М. и Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Бердуто Алексея Геннадьевича на кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 2 декабря 2020 года по административному делу № 2а-468/2020 по административному исковому заявлению Бердуто А.Г. к ФКУ ИК-■ УФСИН России по Хабаровскому краю об оспаривании отказов в предоставлении свиданий с представителем.

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

установила:

Бердуто А.Г., отбывающий наказание в виде пожизненного лишения свободы в колонии особого режима – ФКУ ИК-■ УФСИН России по Хабаровскому краю (далее – Исправительное учреждение), 28 ноября 2019 года обратился к администрации данного учреждения с заявлением о предоставлении ему свидания в порядке части 4 статьи 89 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации с Мандрицкой Е.Г. –

представителем его интересов в Европейском Суде по правам человека (далее – ЕСПЧ) для подготовки материалов индивидуальной жалобы в порядке статьи 34 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, заключённой в Риме 4 ноября 1950 года (далее – Конвенция).

27 декабря 2019 года Бердуто А.Г. получен ответ начальника Исправительного учреждения, согласно которому свидание будет разрешено в случае представления документов, подтверждающих юридическое образование или право представителя заниматься юридической практикой, решение (определение) суда о том, что Мандрицкая Е.Г. является общественным защитником.

17 марта 2020 года Бердуто А.Г. повторно обратился к административному ответчику с аналогичным заявлением, по которому также принято оформленное письмом от 15 апреля 2020 года решение об отказе в его удовлетворении, содержащее разъяснение о возможности обеспечить свидание с Мандрицкой Е.Г. в случае представления ею документов о наличии высшего юридического образования.

Считая отказы неправомерными и нарушающими его права, Бердуто А.Г. обратился в суд с административным иском о признании их незаконными, как не соответствующими позициям ЕСПЧ и Конституционного Суда Российской Федерации.

Заявленные требования мотивировал тем, что надлежащим образом наделил Мандрицкую Е.Г. полномочиями представлять его интересы в ЕСПЧ, соответствующее заявление направлено в названный суд, вся корреспонденция из которого по вопросу движения его жалоб поступает в адрес данного представителя.

Решением Амурского городского суда Хабаровского края от 10 июня 2020 года в удовлетворении административных исковых требований отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 28 августа 2020 года указанное судебное решение отменено, по делу принято новое решение о признании незаконным отказа Исправительного учреждения в предоставлении Бердуто А.Г. свиданий с его представителем в ЕСПЧ Мандрицкой Е.Г. в порядке части 4 статьи 89 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации (далее – УИК РФ).

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 2 декабря 2020 года апелляционное определение отменено, решение суда первой инстанции оставлено в силе.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, Бердуто А.Г. просит об отмене решения Амурского городского суда Хабаровского края и кассационного определения и оставлении в силе апелляционного определения.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 28 мая 2021 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 заявленных требований, суд первой инстанции пришёл к выводу о том, что законодатель гарантировал осуждённому право на получение именно юридической помощи адвоката или лица, имеющего право на её оказание, и предусмотренная частью 4 статьи 89 УИК РФ цель предоставления свиданий может быть достигнута в случаях предоставления свидания с лицом, имеющим высшее юридическое образование. Поскольку Мандрицкая Е.Г. данному требованию не отвечает, её статус лица, оказывающего юридическую помощь на профессиональной основе, не подтверждён, административный истец должен был доказать, что целью свидания являлось именно оказание юридической помощи, что названное лицо может быть отнесено к категории иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи, так как факт выдачи доверенности не свидетельствует о праве Мандрицкой Е.Г. на оказание такой помощи.

В качестве самостоятельного основания для отказа в удовлетворении административного иска суд указал на пропуск без уважительных причин административным истцом установленного частью 1 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации трёхмесячного процессуального срока для обращения в суд.

Суд апелляционной инстанции, отменяя решение суда первой инстанции и удовлетворяя требования Бердуто А.Г., признал ошибочным вывод о пропуске административным истцом процессуального срока. Указал на необходимость применения по настоящему делу положений Регламента Европейского Суда по правам человека (принят в г. Страсбурге 4 ноября 1998 года) (далее – Регламент) исходя из статуса Мандрицкой Е.Г. как представителя осуждённого в ЕСПЧ, подтверждённого материалами административного дела, и отсутствия доказательств, опровергающих утверждение административного истца о необходимости свиданий в порядке

данной нормы УИК РФ исключительно для оказания помощи, связанной с его обращением в ЕСПЧ, в котором согласно нормам Регламента при подаче жалобы представителем может быть любое лицо, в том числе не являющееся адвокатом или юристом.

Проверяя законность апелляционного определения, суд кассационной инстанции, признавая правильным вывод суда апелляционной инстанции в части соблюдения административным истцом установленного статьёй 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации процессуального срока, пришёл к выводу о неправильном применении судом апелляционной инстанции положений Регламента, анализ которых свидетельствует о том, что заявитель должен быть представлен в ЕСПЧ представителем только после направления жалобы властям государства-ответчика для представления им пояснений по фактам жалобы и возражений по поводу приемлемости жалобы и по её существу, при этом представителем может быть адвокат или любое иное лицо, утверждённое Председателем Палаты.

Исходя из того, что административным истцом не представлено доказательств и из материалов дела не следует наличие в ЕСПЧ коммуницированных властям государства-ответчика жалоб Бердуто А.Г., а также документов, свидетельствующих об утверждении Мандрицкой Е.Г. в качестве представителя заявителя, кассационный суд указал, что административный истец вправе пользоваться квалифицированной юридической помощью в том числе и для подготовки жалобы в ЕСПЧ, которая в силу действующего национального законодательства с учётом правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 26 декабря 2003 года № 20-П, может быть оказана адвокатами или лицами, имеющими право на оказание юридической помощи.

Поскольку в материалах дела отсутствуют сведения о наличии у Мандрицкой Е.Г. права на оказание юридической помощи, кассационный суд согласился с позицией суда первой инстанции о правомерности отказа в предоставлении свидания с указанным лицом, как не соответствующим требованиям части 4 статьи 89 УИК РФ, признал апелляционное определение незаконным ввиду отсутствия правовых оснований для отмены судебного решения.

С выводами суда кассационной инстанции Судебная коллегия согласиться не может по следующим основаниям.

Согласно части 2 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если признает их

соответствующими нормативным правовым актам и не нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца.

По настоящему административному делу спор возник в сфере общественных отношений, регулируемых, прежде всего, уголовно-исполнительным законодательством.

В соответствии с частью 2 статьи 1, частью 1 статьи 3 УИК РФ уголовно-исполнительное законодательство Российской Федерации, задачами которого наряду с регулированием порядка и условий исполнения и отбывания наказаний, определением средств исправления осуждённых является охрана их прав, свобод и законных интересов, а также практика его применения основываются на Конституции Российской Федерации, общепризнанных принципах и нормах международного права и международных договорах Российской Федерации, являющихся составной частью правовой системы Российской Федерации.

Как следует из содержания обращений Бердуто А.Г. к руководству Исправительного учреждения, его просьба предоставить в порядке части 4 статьи 89 УИК РФ свидание с Мандрицкой Е.Г., не имеющей юридического образования, обусловлена необходимостью подготовить материалы индивидуальной жалобы в ЕСПЧ, которым она признана его представителем.

Следовательно, для правильного разрешения вопроса, является ли законным принятое по этим обращениям решение административного ответчика, которым фактически отказано в предоставлении свидания осуждённому с его представителем в ЕСПЧ исключительно ввиду непредставления документов, подтверждающих юридическое образование Мандрицкой Е.Г. и её право оказывать юридическую помощь, необходимо исходить не только из положений УИК РФ, но и из норм международного права.

Конституция Российской Федерации, в статьях 2 и 18 провозглашая человека, его права и свободы высшей ценностью, признаёт их непосредственно действующими, определяющими смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления, возлагает на государство обязанность признавать, соблюдать, защищать эти права и свободы, гарантируя их обеспечение правосудием.

Неотчуждаемость основных прав и свобод человека и их принадлежность каждому от рождения обеспечиваются, в том числе в отношении лиц, отбывающих наказание в местах лишения свободы, гарантированным Конституцией Российской Федерации правом каждого на судебную защиту, носящим универсальный характер и выступающим процессуальной гарантией в отношении всех конституционных прав и свобод, не подлежащим ограничению (статьи 46 и 56 Конституции Российской Федерации).

Российская Федерация уважает и охраняет права, свободы и законные интересы осуждённых, обеспечивает в том числе их правовую защиту при

исполнении наказаний, гарантирует осуждённому права и свободы граждан Российской Федерации с изъятиями и ограничениями, установленными уголовным, уголовно-исполнительным и иным законодательством Российской Федерации, предоставляет право обращаться в соответствии с международными договорами Российской Федерации в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека (части 1 и 2 статьи 10, часть 4 статьи 12 УИК РФ).

Иных норм, регулирующих вопросы реализации осуждённому названного права на обращение в межгосударственные органы, УИК РФ не содержит.

ЕСПЧ – межгосударственный судебный орган, юрисдикция которого распространяется на все государства – члены Совета Европы (в отношении России с 5 мая 1998 года), ратифицировавшие Конвенцию (статья 19 Конвенции), осуществляет свою деятельность в соответствии с Конвенцией и Регламентом.

Раздел II Конвенции содержит нормы о создании и деятельности ЕСПЧ, устанавливает, что суд может принимать жалобы от любого физического лица, утверждающего о нарушении признанных в Конвенции или в Протоколах к ней его прав одной из Высоких Договаривающихся Сторон, возлагает на Высокие Договаривающиеся Стороны обязательство никоим образом не препятствовать эффективному осуществлению этого права (статья 34 «Индивидуальные жалобы»), прописывает процедуру, согласно которой в случае объявления жалобы приемлемой суд продолжает рассмотрение дела с участием представителей заинтересованных сторон (подпункт «а» пункта 1 статьи 38).

Регламент, состоящий из отдельных правил, регулируя порядок производства в суде, в том числе вопросы представительства заявителей, в пункте 1 правила 36 определяет право лица первоначально подавать жалобы на основании статьи 34 Конвенции самостоятельно или через представителя.

При этом Регламент требование об обязательности наличия у представителя юридического образования не предъявляет, устанавливает в пунктах 1 и 3 правила 45 обязанность подавать в письменном виде любые жалобы, представляемые на основании статьи 33 или 34 Конвенции, которые скрепляются подписью заявителя или его представителя, который должен иметь доверенность или иной документ, удостоверяющий его полномочия.

Определяя содержание индивидуальной жалобы, пункты 1 и 3.1 правила 47 Регламента предписывают подавать жалобу на бланках, предоставляемых Секретариатом, если только иное не будет предусмотрено решением Суда, указывать всю информацию, которая предусмотрена в соответствующих разделах бланка жалобы, приложить соответствующие документы, в перечень которых сведения о наличии у представителя заявителя юридического образования не включены.

ЕСПЧ в своих решениях ссылаясь на недопустимость воспрепятствования любым действием или бездействием заявителю в

осуществлении права на обращение в Европейский Суд, разъяснил, что для эффективного функционирования системы подачи индивидуальных жалоб, установленной статьёй 34 Конвенции, чрезвычайно важно, чтобы заявители или потенциальные заявители имели возможность свободно общаться с Европейским Судом, не подвергаясь ни в какой форме давлению со стороны властей (пункт 54 постановления по жалобе № 43083/06 «Золотарев против Российской Федерации», пункт 115 постановления от 8 ноября 2007 года по делу «Князев против Российской Федерации»); отмечал, что в силу статьи 34 Конвенции государства-участники обязываются воздерживаться от любого действия или бездействия, которое может воспрепятствовать эффективному осуществлению права на индивидуальную жалобу в Европейский Суд, последовательно признаваемого краеугольным камнем конвенционной системы (пункт 31 постановления от 1 марта 2016 года по жалобе «Андрей Лавров против России»).

Большая Палата Европейского Суда по делу «V.M. и другие против Бельгии (V.M. and Others v. Belgium)» в постановлении от 17 ноября 2016 года по жалобе № 60125/11, подчеркнула, что не менее важно, не только чтобы представитель заявителя предъявил доверенность или письменный документ, уполномочивающий его действовать от имени заявителя, но и чтобы контакт между заявителем и его представителем поддерживался на протяжении всего разбирательства. Данный контакт необходим как для того, чтобы узнать больше о конкретной ситуации заявителя, так и для подтверждения сохраняющегося интереса заявителя в продолжении рассмотрения его жалобы.

Приведённые нормы Конвенции и Регламента в их системном единстве с практикой ЕСПЧ свидетельствуют о неправомерном выводе суда первой инстанции о законности обжалуемых административным истцом решений Исправительного учреждения, не оспаривающего статус Мандрицкой Е.Г. как представителя Бердуто А.Г. в ЕСПЧ, о необходимости представления ею документов о юридическом образовании или подтверждающих право на оказание юридической помощи как условия предоставления свидания в соответствии с частью 4 статьи 89 УИК РФ.

Действительно, порядок предоставления свиданий осуждённым к лишению свободы и их проведения установлен исключительно статьёй 89 указанного кодекса, из содержания которой следует, что федеральный законодатель различает, с одной стороны, свидания, которые предоставляются им в целях сохранения социально полезных связей с родственниками и иными лицами, и с другой – свидания с адвокатами и иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи, в целях реализации осуждёнными конституционного права на получение квалифицированной юридической помощи, определяя для каждого вида свиданий различные условия.

Так, краткосрочные свидания предоставляются с родственниками или иными лицами в присутствии представителя администрации

исправительного учреждения. Длительные свидания предоставляются с правом совместного проживания с супругом (супругой), родителями, детьми, усыновителями, усыновленными, родными братьями и сестрами, дедушками, бабушками, внуками, а с разрешения начальника исправительного учреждения – с иными лицами (часть 2 названной статьи).

Свидания для получения юридической помощи предоставляются осуждённому только с адвокатами или иными лицами, имеющими право на оказание юридической помощи, без ограничения их числа продолжительностью до четырёх часов. По заявлению осуждённого такие свидания предоставляются наедине, вне пределов слышимости третьих лиц и без применения технических средств прослушивания (часть 4 этой же статьи).

Между тем законодатель в УИК РФ не определил понятие юридической помощи, закрепляя в статье 12 основные права осуждённых, установил, что для получения юридической помощи они могут пользоваться услугами адвокатов, а также иных лиц, имеющих право на оказание такой помощи.

При этом понятия иных лиц, имеющих право на оказание юридической помощи, не раскрывается, следовательно, с учётом приведённых выше норм Конвенции и Регламента, права осуждённого обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека у суда апелляционной инстанции имелись основания для признания таким лицом Мандрицкую Е.Г., в отношении которой в материалы дела представлена соответствующая доверенность административного истца и письменное сообщение от 3 июля 2019 года за подписью Секретаря ЕСПЧ по жалобе Бердуто А.Г. против России № 8011/19, адресованное на её имя.

Поскольку порядок предоставления свиданий для подготовки материалов для подачи жалоб в ЕСПЧ осуждённым с его представителем, которым может быть в том числе не имеющее юридического образования лицо, федеральным законодателем не регламентирован, судебная коллегия по административным делам Хабаровского краевого суда правомерно положения части 4 статьи 89 УИК РФ применила в правовом единстве с положениями норм международного права, являющимися в силу части 4 статьи 15 Конституции Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации.

Исходя из приведённых фактических обстоятельств, подтверждённых материалами административного дела, и правовых норм, регулирующих возникшие между сторонами отношения, кассационное определение, отменившее апелляционное определение и оставившее в силе решение суда первой инстанции, не применившего при разрешении заявленных требований положения Конвенции и Регламента, является незаконным.

Более того, суд кассационной инстанции, признавая правильным вывод о законности оспариваемых решений административного ответчика, в обоснование своей позиции указал обстоятельства, которые Исправительным учреждением не были положены в основу фактического отказа в

предоставлении осуждённому свиданий с Мандрицкой Е.Г., не исследовались и не проверялись судом первой инстанции, что свидетельствует о существенном нарушении норм процессуального права, регулирующих рассмотрение названной категории дел судом первой инстанции и полномочия суда кассационной инстанции.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации обратил внимание судов, что при рассмотрении административного дела об оспаривании решений, действий (бездействия) в том числе органов государственной власти суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении, однако 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, совершенного действия, имевшего место бездействия (абзацы первый и второй пункта 61 постановления от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации»).

С учётом характера допущенного судом кассационной инстанции существенного нарушения норм процессуального и материального права принятый им судебный акт подлежит отмене с оставлением в силе апелляционного определения суда.

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

определила:

кассационное определение судебной коллегии по административным делам Девятого кассационного суда общей юрисдикции от 2 декабря 2020 года отменить, оставить в силе апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Хабаровского краевого суда от 28 августа 2020 года.

Председательствующий

Судьи