



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 19-КАД21-7-К5

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

30 июня 2021 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Нефедова О.Н.
рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Айвазяна Норика Самвеловича на решение Октябрьского районного суда г. Ставрополя от 23 декабря 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ставропольского краевого суда от 30 июня 2020 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 28 декабря 2020 года по административному делу № 2а-3188/2019 по административному исковому заявлению Айвазяна Н.С. к Министерству спорта Российской Федерации (далее – Министерство) о признании незаконным решения об отказе в присвоении спортивного звания «мастер спорта России международного класса», возложении обязанности присвоить спортивное звание.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., объяснения представителя административного истца Скрипникова А.С., поддержавшего доводы жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

20 декабря 2016 года региональная общественная организация «Ставропольская краевая федерация Тхэквондо» (далее – Региональная организация) подготовила представление в отношении Айвазяна Н.С. по

вопросу присвоения ему звания «мастер спорта России международного класса», указав, что он имеет высшее физкультурное образование, работает тренером в общественной организации «Федерация тхэквондо (ГТФ) г. Ставрополя», кандидат в мастера спорта, в период с 12 по 19 июля 2016 года в г. Казани участвовал в международных соревнованиях по дисциплине ГТФ, командные соревнования хьенг, мужчины, одержал четыре победы, занял 1 место, имеется машинописанная запись о количестве команд – 12, а также запись карандашом «20 стран» в разделе сведений о соревновании (далее – Представление).

Представление 27 декабря 2016 года подписано министром физической культуры и спорта Ставропольского края, направлено Министру спорта Российской Федерации с ходатайством о присвоении спортивного звания «Мастер спорта России международного класса» по тхэквондо ввиду выполнения нормативов и требований Единой всероссийской спортивной классификации (далее – ЕВСК), 13 января 2017 года поступило в отдел государственных и ведомственных наград Министерства.

На письменное обращение от 11 июля 2018 года министра физической культуры и спорта Ставропольского края о неполучении ими решения, принятого по Представлению, поступил за подписью директора Департамента управления делами и контроля Министерства ответ от 18 июля 2018 года № ИСЛ 10-1-10/10724 о возвращении документов о присвоении Айвазяну Н.С. спортивного звания «Мастер спорта России международного класса» (далее – спортивное звание) в связи с невыполнением Положения о ЕВСК, утверждённого приказом Министерства от 20 февраля 2017 года №108 (далее – Решение).

Считая незаконным отказ в присвоении спортивного звания, Айвазян Н.С. обратился в суд с административным иском (с учётом уточнений требований) о признании незаконным и об отмене Решения, о возложении обязанности на Министерство присвоить ему спортивное звание.

В обоснование требований указал, что основание отказа в присвоении спортивного звания не предусмотрено регулирующим этот вопрос законодательством, Решение принято с нарушением установленного порядка.

Названными выше принятыми по настоящему административному делу судебными актами требования административного истца признаны не подлежащими удовлетворению, как необоснованные.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы Айвазяна Н.С. об отмене решения суда, апелляционного и кассационного определений, как незаконных, по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2021 года дело истребовано, определением от 8 июня 2021 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда 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 (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Такие нарушения установлены.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции, применив Положение о ЕВСК, утверждённое приказом Министерства от 17 марта 2015 года № 227 (далее – Положение), сославшись на письмо общероссийской общественной организации «Союз тхэквондо России» от 31 сентября 2019 года, сделал вывод, что основанием отказа названной организации в согласовании вопроса о присвоении спортивного звания административному истцу послужило несоответствие результата спортсмена, указанного в Представлении, нормам и требованиям ЕВКС и условиям их выполнения, как это предусмотрено пунктом 41 Положения.

По мнению суда первой инстанции, это обстоятельство в силу подпункта «а» пункта 55 Положения явилось основанием для принятия Министерством решения об отказе в присвоении Айвазяну Н.С. спортивного звания и правомерного возврата документов.

Проверяя законность судебного акта, судебная коллегия по административным делам Ставропольского краевого суда признала правильными выводы суда первой инстанции, в том числе о том, что возврат документов в министерство физической культуры и спорта Ставропольского края не свидетельствует о принятии уполномоченным органом решения об отказе в присвоении спортивного звания.

Суд кассационной инстанции, оставляя без удовлетворения кассационную жалобу Айвазяна Н.С. на приняты по его требованиям судебные акты, проанализировав нормы действующего на момент принятия Решения Положения о ЕВСК, утверждённого приказом Министерства от 20 февраля 2017 года № 108 (далее – Положение от 20 февраля 2017 года), пришёл к заключению, что в согласовании Представления отказано не только по причине несоответствия количества стран-участников соревнований и того, что Айвазян Н.С. не является спортсменом федерации, но и отсутствия в документах сведений о том, что он победил во всех поединках как член команды (условие, установленное для присвоения спортивного звания нормативным правовым актом, действующим как на момент оформления Представления, так и на день принятия Решения).

Между тем выводы судов о необоснованности административного иска являются преждевременными ввиду неправильного применения норм материального права и нарушений положений процессуального законодательства.

Суд отказывает в удовлетворении требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если признаёт их соответствующими нормативным правовым актам и не нарушающими

права, свободы и законные интересы административного истца (статья 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

При рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд выясняет наряду с соблюдением требований нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия административного ответчика на принятие оспариваемого решения, совершение оспариваемого действия (бездействия), порядок их принятия, если такой порядок установлен, основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами, а также соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (часть 9 статьи 226 названного выше кодекса).

Правовые, организационные, экономические и социальные основы деятельности в области физической культуры и спорта в Российской Федерации определяет Федеральный закон от 4 декабря 2007 года № 329-ФЗ «О физической культуре и спорте в Российской Федерации», предусматривающий установление в том числе такого спортивного звания, как мастер спорта России международного класса (статья 1, пункт 1 части 1 статьи 22).

ЕВСК устанавливает нормы и требования, выполнение которых необходимо для присвоения соответствующих спортивных званий и спортивных разрядов по видам спорта, включённым во Всероссийский реестр видов спорта, а также условия выполнения этих норм и требований. Положением о ЕВСК определяется содержание указанных норм, требований и условий, а также устанавливается порядок присвоения, лишения, восстановления спортивных званий и спортивных разрядов по различным видам спорта (часть 4 статьи 22 названного выше закона).

Спортивные звания присваиваются федеральным органом исполнительной власти в области физической культуры и спорта в порядке, установленном Положением о ЕВСК (часть 6 статьи 22 упомянутого закона).

При разрешении административного дела суд применяет нормы материального права, которые действовали на момент возникновения правоотношения с участием административного истца, если из федерального закона не вытекает иное (часть 5 статьи 15 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Как следует из материалов дела, отношения, связанные с присвоением спортивного звания возникли в декабре 2016 года, следовательно, при рассмотрении административного иска Айвазяна Н.С. необходимо применять нормы Положения, действовавшего до вступления в силу 1 апреля 2017 года Положения от 20 февраля 2017 года.

Согласно пункту 7 Положения спортивные звания присваиваются спортсменам – гражданам Российской Федерации за выполнение норм и

(или) требований ЕВСК и условий их выполнения по итогам официальных спортивных соревнований, включённых в Единый календарный план межрегиональных, всероссийских и международных физкультурных мероприятий и спортивных мероприятий по предложениям общероссийских спортивных федераций.

В силу пункта 44 Положения представление, содержащее сведения о спортсмене, о результате спортсмена, показанном на официальном соревновании, и документы, предусмотренные пунктом 46 Положения (копия протокола официального соревнования, отражающая выполнение норм и (или) требований ЕВСК и условий их выполнения, в том числе о победах в поединках или выписка из протокола, подписанная председателем главной судейской коллегии официального соревнования; копия справки о составе и квалификации судейской коллегии (за исключением официальных международных соревнований); копии второй и третьей страниц паспорта гражданина Российской Федерации; две фотографии размером 3 x 4 см), подаются региональной спортивной федерацией в органы исполнительной власти для их последующего направления в Министерство.

Представление, заверенное региональной спортивной федерацией и руководителем органа исполнительной власти (за исключением военно-прикладных и служебно-прикладных видов спорта), подаётся в Министерство в течение 6 месяцев со дня выполнения норм и (или) требований ЕВСК и условий их выполнения (пункт 45 Положения).

Пункт 47 Положения обязывает общероссийскую спортивную федерацию в течение 1 месяца со дня поступления в Министерство представления и перечисленных выше документов получить их, рассмотреть и направить в Министерство согласованное представление, заверенное руководителем и печатью общероссийской спортивной федерации, и документы, а в случае несогласования представления – обоснованный письменный отказ, с приложением всех документов.

Министерство в течение 2 месяцев со дня поступления согласованного представления и документов или обоснованного письменного отказа от общероссийской спортивной федерации принимает решение о присвоении спортивного звания или об отказе в присвоении; в случае отказа – направляет обоснованный письменный отказ в орган исполнительной власти или федеральный орган и возвращает представление и приложенные к нему документы (пункты 49 и 54 Положения).

Пункт 55 Положения предусматривает исчерпывающий перечень оснований для отказа в присвоении спортивного звания: отказ в согласовании представления общероссийской спортивной федерацией (подпункт «а»); несоответствие результата спортсмена, указанного в представлении, нормам и (или) требованиям ЕВСК и условиям их выполнения (подпункт «б»); спортивная дисквалификация спортсмена, произошедшая до или в день проведения официальных соревнований, на которых спортсмен выполнил соответствующую норму и (или) требование ЕВСК и условия их выполнения (подпункт «в»).

Исходя из системного толкования приведённых выше норм отказ Министерства на основании подпункта «а» пункта 55 Положения будет правомерным в том случае, если от общероссийской спортивной федерации поступил обоснованный письменный отказ в согласовании представления о присвоении спортивного звания.

Между тем, как усматривается из материалов дела, общероссийская общественная организация «Союз тхэквондо России» обоснованный отказ в согласовании вопроса о присвоении Айвазяну Н.С. спортивного звания в Министерство не направляла, сделав в Представлении лишь рукописную запись о том, что Айвазян Н.С. не является спортсменом федерации, развивает другие виды дисциплин.

Несмотря на это, Министерство не дало оценки обоснованности такого отказа, не предложило общероссийской общественной организации «Союз тхэквондо России» представить обоснование своей позиции, не указало и в Решении конкретную причину отказа в присвоении спортивного звания Айвазяну Н.С., ограничившись возвращением в орган исполнительной власти Ставропольского края соответствующих документов на спортсмена со ссылкой на невыполнение Положения от 20 февраля 2017 года.

Суд первой инстанции, признавая законными оспариваемые действия административного ответчика, совершённые исключительно на основании необоснованного отказа общероссийской спортивной федерации в согласовании Представления, приведённые выше обстоятельства, имеющие юридическое значение для правильного разрешения заявленных требований, оставил без внимания, сделал вывод о конкретном основании для отказа в присвоении спортивного звания, не указанном в Решении, что не соответствует правовой позиции Верховного Суда Российской Федерации.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в постановлении от 27 сентября 2016 года № 36 «О некоторых вопросах применения судами Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации» разъяснил, что положения поименованного кодекса о том, что при рассмотрении административного дела об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, иных органов, организаций, наделённых отдельными государственными или иными публичными полномочиями, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении, не предоставляют суду право 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, то есть суд не вправе отказать в признании оспариваемого решения незаконным, ссылаясь на наличие установленных им иных оснований (обстоятельств) для принятия подобного решения (пункт 61).

Кроме того, суд первой инстанции, не усмотрев нарушений в действиях Министерства, одновременно сослался на пункт 41 Положения, устанавливающий основания для отказа в присвоении спортивного разряда, то есть на норму, не имеющую правового значения для решения вопроса о присвоении спортивного звания, и на подпункт «а» пункта 55 Положения – отказ в согласовании представления общероссийской спортивной федерацией.

При этом не рассмотрел вопрос о привлечении названной организации, признав её заинтересованным лицом наряду с министерством физической культуры и спорта Ставропольского края, в качестве административного ответчика или административного соответчика с целью дать правовую оценку причинам отказа в согласовании Представления.

Следовательно, суд не выполнил предписания статьи 41 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, предусматривающей процессуальное соучастие в случае рассмотрения административно-публичного спора, предметом которого являются обязанности нескольких лиц, а также указывающей на необходимость привлечения в качестве административного соответчика лица, не обозначенного в качестве такового административным истцом, без участия которого невозможно рассмотреть административное дело (пункт 1 части 2, часть 5 названной статьи), не учёл часть 1 статьи 43 поименованного кодекса о замене с согласия административного истца ненадлежащего административного ответчика надлежащим, если судом первой инстанции установлено предъявление административного иска не к тому лицу, которое должно отвечать по заявленным требованиям.

По смыслу приведённых норм, исходя из принципа активной роли суда в административном судопроизводстве в случае заблуждения административного истца относительно того, кто должен быть административным ответчиком по заявленным им требованиям, суд вправе по собственной инициативе произвести замену ненадлежащего административного ответчика надлежащим или привлечь к участию в деле административного соответчика.

Разрешение вопроса о выборе надлежащего административного ответчика, привлечении административного соответчика по административному делу зависит от установления и исследования фактических обстоятельств административного дела.

Допущенные судом первой инстанции нарушения суд апелляционной инстанции не устранил, они оставлены без правовой оценки и судом кассационной инстанций.

Более того, в судебных актах в подтверждение необоснованности требований Айвазяна Н.С. приводится адресованное начальнику отдела государственных и ведомственных наград Департамента государственной службы, управления делами и контроля Министерства письмо от 31 сентября 2019 года, копия которого приобщена к материалам дела, содержащее позицию Президента общероссийской общественной организации «Союз

тхэквондо России» в отношении административного искового заявления Айвазяна Н.С., изложение обстоятельств рассмотрения Представления и основания отказа в его согласовании со ссылкой в том числе на неисполнение требования, предусмотренного Положением от 20 февраля 2017 года об участии не менее 25 стран на всех этапах соревнования, которое действовало на момент возвращения наградных документов Айвазяна Н.С.

Вместе с тем названный нормативный правовой акт к спорным правоотношениям не подлежит применению, так как в период проведения международного спортивного соревнования «Чемпионат и первенство мира по тхэквондо ГТФ» в г. Казани, участником которого являлся Айвазян Н.С., и возникновения спорных правоотношений действовало Положение, предусматривающее в качестве условия присвоения спортивного звания участие в соревновании 20 стран.

Изложенное позволяет сделать вывод, что предусмотренные Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации меры для всестороннего и полного установления всех фактических обстоятельств по административному делу судами не приняты, нормы материального права применены неправильно.

Допущенные судами при рассмотрении настоящего административного дела нарушения норм материального права и норм процессуального права являются существенными, повлияли на исход дела, и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов административного истца, в связи с чем Судебная коллегия считает необходимым обжалуемые судебные акты отменить и направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции, поскольку допущенные нарушения не могут быть устранены судом кассационной инстанции.

Руководствуясь статьями 327–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Октябрьского районного суда г. Ставрополя от 23 декабря 2019 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ставропольского краевого суда от 30 июня 2020 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Пятого кассационного суда общей юрисдикции от 28 декабря 2020 года отменить, дело возвратить в суд первой инстанции на новое рассмотрение.

Председательствующий

Судьи