



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ21-337

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

28 сентября 2021г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Манохиной Г.В.,
Зайцева В.Ю.,
Крупнова И.В.

при секретаре

Горбачевой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Орловской Ирины Викторовны о признании недействующим Кодекса этики прокурорского работника Российской Федерации, утверждённого приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17 марта 2010 г. № 114,

по апелляционной жалобе Орловской И.В. и дополнениям к ней на решение Верховного Суда Российской Федерации от 29 июня 2021 г. по делу № АКПИ21-254, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Манохиной Г.В., объяснения Орловской И.В., поддержавшей доводы апелляционной жалобы и дополнений к ней, возражения относительно доводов апелляционной жалобы и дополнений к ней представителя Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гашуниной Н.А.,

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 17 марта 2010 г. № 114 (далее – Приказ), опубликованным в издании «Законность», № 6, 2010 г. и № 6, 2021 г., утверждён и введён в действие Кодекс этики прокурорского работника Российской Федерации (приложение № 1) (далее – Кодекс этики).

Орловская И.В., проходившая службу в органах прокуратуры, обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском с заявлением о признании Кодекса этики не действующим с даты его принятия, ссылаясь на то, что в нарушение части 3 статьи 15 Конституции Российской Федерации оспариваемый акт не опубликован в установленном порядке в журнале «Законность», в связи с чем не подлежит применению. Нарушение своих прав связывает с тем, что 11 апреля 2018 г. в отношении её было применено дисциплинарное взыскание в виде замечания в связи с нарушением положений Кодекса этики в редакции от 22 апреля 2011 г. № 104, который опубликован на официальном сайте Генеральной прокуратуры Российской Федерации, но не в журнале «Законность».

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 29 июня 2021 г. в удовлетворении административного искового заявления Орловской И.В. отказано.

В апелляционной жалобе и дополнениях к ней Орловская И.В., не соглашаясь с принятым решением суда, просит его отменить и вынести новое решение об удовлетворении её требования; исключить из решения суда первой инстанции выводы о том, что доводы административного истца основаны на ошибочном толковании действующего законодательства, направлены на оспаривание приказа о привлечении к дисциплинарной ответственности. Полагает, что суд не рассмотрел в указанной части её административное исковое заявление по существу.

Из апелляционной жалобы и дополнений к ней также следует, что решение суда первой инстанции вынесено с нарушением норм действующего законодательства, поскольку суд разрешил вопрос о законности Кодекса этики в действующей редакции, а она (административный истец) просила признать незаконным по причине ненадлежащей официальной публикации данный правовой акт в редакции, действующей до внесения в него изменений приказом Генерального прокурора Российской Федерации от 13 апреля 2018 г. № 224.

Административный ответчик Генеральная прокуратура Российской Федерации (далее также – Генпрокуратура России) представила в суд апелляционной инстанции возражения на апелляционную жалобу Орловской И.В., в которых просит решение суда первой инстанции оставить без изменения, считая его законным и обоснованным, отказать в удовлетворении апелляционной жалобы.

Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), участвующее в административном деле в качестве заинтересованного лица, в возражениях на апелляционную жалобу поддержало правовую позицию, изложенную суду первой инстанции в отзыве от 26 апреля 2021 г. № 01-47680/21, просило рассмотреть апелляционную жалобу в отсутствие представителя названного министерства.

В судебное заседание Апелляционной коллегии Верховного Суда Российской Федерации представитель Минюста России не явился, о времени и месте судебного разбирательства извещён в установленном законом порядке.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для её удовлетворения.

В соответствии с пунктами 1 и 2 статьи 40 Федерального закона от 17 января 1992 г. № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» (далее также – Закон о прокуратуре) служба в органах и организациях прокуратуры является федеральной государственной службой. Прокурорские работники являются федеральными государственными служащими, исполняющими обязанности по должности федеральной государственной службы с учётом требований названного Федерального закона. Правовое положение и условия службы прокурорских работников определяются упомянутым Федеральным законом. Трудовые отношения работников органов и организаций прокуратуры регулируются законодательством Российской Федерации о труде и законодательством Российской Федерации о государственной службе с учётом особенностей, предусмотренных Законом о прокуратуре.

Пункт 1 статьи 40⁴ названного выше закона предусматривает, что лицо, впервые назначаемое на должность прокурора, принимает Присягу прокурора, в том числе обязуется постоянно совершенствовать своё мастерство, дорожить своей профессиональной честью, быть образцом неподкупности, моральной чистоты, скромности, свято беречь и приумножать лучшие традиции прокуратуры. Нарушение Присяги несовместимо с дальнейшим пребыванием в органах прокуратуры.

В силу пункта 1 статьи 17 этого же закона Генеральный прокурор Российской Федерации руководит системой прокуратуры Российской Федерации, издаёт обязательные для исполнения всеми работниками органов и организаций прокуратуры приказы, указания, распоряжения, положения и инструкции, регулирующие вопросы организации деятельности системы прокуратуры Российской Федерации и порядок реализации мер материального и социального обеспечения указанных работников.

Приказ, как следует из его преамбулы, издан в целях установления правил поведения и норм служебной этики прокурорского работника в профессиональной и во внеслужебной деятельности. В Кодексе этики, введённом в действие Приказом, сформулированы основные принципы поведения прокурорских работников при исполнении ими служебных обязанностей.

Рассматривая и разрешая данное дело, суд пришёл к правильному выводу о том, что Кодекс этики – это корпоративный нормативный акт, распространяющий своё действие на прокурорских работников и затрагивающий исключительно их права и обязанности, принят в пределах полномочий органа, его издавшего, с соблюдением требований законодательства к форме правового акта, порядку принятия и введения его в действие.

На дату принятия Кодекса этики действовал приказ Генерального прокурора Российской Федерации от 20 марта 2002 г. № 10 «О порядке официального опубликования организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, носящих нормативно-правовой характер», который в пункте 1 устанавливал, что организационно-распорядительные документы Генпрокуратуры России, носящие нормативно-правовой характер, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, кроме актов, содержащих сведения, составляющие государственную тайну, или сведения конфиденциального характера, публикуются в журнале «Законность».

Действующий в настоящее время приказ Генпрокуратуры России от 3 апреля 2018 г. № 189 «О порядке официального опубликования нормативных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации» предусматривает, что нормативные акты Генерального прокурора Российской Федерации, заместителя Генерального прокурора Российской Федерации – Главного военного прокурора, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина (нормативные акты Генеральной прокуратуры Российской Федерации), кроме актов, содержащих сведения, составляющие государственную или иную специально охраняемую законом тайну, а также документов для служебного пользования, подлежат официальному опубликованию в журнале «Законность». В качестве дополнительного источника официального опубликования определён официальный сайт Генеральной прокуратуры Российской Федерации в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» (пункт 1).

Согласно пункту 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признаётся соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

Орловская И.В. просила признать Кодекс этики незаконным, нарушающим её права и свободы по мотиву его ненадлежащей официальной публикации. Установив, что публикация Кодекса этики в журнале «Законность» соответствует предписаниям, приведённых приказов Генерального прокурора Российской Федерации от 20 марта 2002 г. № 10 и от 3 апреля 2018 г. № 189, а следовательно прав, свобод и законных интересов административного истца не нарушает, суд первой инстанции правомерно

отказал Орловской И.В. в удовлетворении заявленного требования.

В апелляционной жалобе не приведено доводов, опровергающих выводы суда о соблюдении Генпрокуратурой России требований к официальной публикации Кодекса этики.

То обстоятельство, что публикация Кодекса этики в журнале «Законность», № 6 за 2021 год состоялась после обращения административного истца в суд, не свидетельствует о незаконности обжалованного решения суда.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что суд не разрешил в полном объёме административные иски истца, противоречит содержанию решения Верховного Суда Российской Федерации от 29 июня 2021 г. по делу № АКПИ21-254.

Довод Орловской И.В. в апелляционной жалобе о незаконности обжалованного решения суда по тому основанию, что суд должен был проверить законность Кодекса этики в редакции, действовавшей до 13 апреля 2018 г., лишён правовых оснований, так как предмет судебного рассмотрения могут быть лишь такие правовые акты, которые на время их оспаривания являются действующими и влекущими нарушение гражданских прав и свобод, требующие судебного пресечения.

В силу части 7 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации при проверке законности положений нормативного правового акта, которые оспариваются, суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении о признании нормативного правового акта недействующим.

Орловская И.В., указывая в апелляционной жалобе на то, что к ней было применено дисциплинарное взыскание в связи с нарушением положений Кодекса этики в редакции от 22 апреля 2011 г. № 104, по сути, не согласна с приказом о привлечении её к дисциплинарной ответственности, вопрос о законности которого не подлежит рассмотрению в рамках настоящего административного дела.

Ходатайство в апелляционной жалобе об обращении в Конституционный Суд Российской Федерации с запросом о проверке конституционности положений части 1 статьи 17 Закона о прокуратуре, приказа Генерального прокурора Российской Федерации от 20 марта 2002 г. № 10 «О порядке официального опубликования организационно-распорядительных документов Генеральной прокуратуры Российской Федерации, носящих нормативно-правовой характер», приказа Генпрокуратуры России от 3 апреля 2018 г. № 189 «О порядке официального опубликования нормативных актов Генеральной прокуратуры Российской Федерации», а также положений статьи 208 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации удовлетворению не подлежит, так как в силу статьи 125 Конституции Российской Федерации, части 1 статьи 101 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» основанием для направления запроса в Конституционный Суд Российской Федерации является неопределённость в вопросе конституционности нормы, подлежащей применению в конкретном деле. Апелляционная коллегия Верховного Суда

Российской Федерации полагает, что такая неопределённость в вопросе соответствия Конституции Российской Федерации применённых судом по данному административному делу норм отсутствует.

Решение суда первой инстанции принято с учётом правовых норм, регулирующих рассматриваемые правоотношения, при правильном их толковании.

Оснований, предусмотренных законом для отмены решения суда 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 29 июня 2021 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Орловской Ирины Викторовны – без удовлетворения.

Председательствующий


Г.В. Манохина

Члены коллегии


В.Ю. Зайцев


И.В. Крупнов