



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 31-КАД22-8-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

15 февраля 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Зинченко И.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации на решение Ленинского районного суда города Чебоксары Чувашской Республики от 7 октября 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Чувашской Республики от 27 декабря 2021 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18 мая 2022 года по административному делу № 2а-1616/2021 по административному исковому заявлению Черкасова Евгения Михайловича к Министерству внутренних дел Российской Федерации (далее также – МВД России), Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации (далее также – Минцифры России), заместителю начальника регистрационно-экзаменационного отдела Государственной инспекции безопасности дорожного движения Отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Новочебоксарску (далее – РЭО ГИБДД ОМВД России по г. Новочебоксарску), публичному акционерному обществу «Ростелеком» (далее – ПАО «Ростелеком») о признании незаконными действий (бездействия).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя Министерства цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации Джумаева Т.Б., поддержавшего доводы кассационной жалобы, возражения на кассационную жалобу представителя Черкасова Е.М. адвоката Семенова Р.П., представителя МВД России, МВД по Чувашской Республике Сафоновой Ю.Б., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

31 октября 2019 года между собственником автомобиля BMW [REDACTED], [REDACTED] года выпуска, государственный регистрационный знак [REDACTED] (далее – транспортное средство), Черкасовым Е.М. и обществом с ограниченной ответственностью «ТрансТехСервис-Казань» заключён договор купли-продажи, в соответствии с условиями которого продавец взял на себя обязательство самостоятельно по истечении десяти календарных дней со дня его заключения подать в органы Государственной инспекции безопасности дорожного движения заявление о смене собственника и прекращении регистрации автомобиля на имя продавца.

Черкасов Е.М. 14 ноября 2019 года посредством Единого портала государственных и муниципальных услуг (далее также – ЕПГМУ) в электронном виде обратился с заявлением о прекращении регистрации за ним транспортного средства, которое в этот же день зарегистрировано в ГУОБДД МВД России под № [REDACTED] и распределено в РЭО ГИБДД ОМВД России по г. Новочебоксарску.

14 ноября 2019 года в 14:59 в проведении регистрационных действий отказано по мотиву несоответствия представленных документов требованиям законодательства Российской Федерации (документы заявителем представлены не в полном объёме, отсутствует акт приёма-передачи).

Автомобиль снят с учёта 15 января 2020 года в связи с вывозом его за пределы территории Российской Федерации новым владельцем.

Черкасов Е.М., считая, что непринятие по его заявлению в ноябре 2019 года решения о прекращении регистрации транспортного средства повлекло для него негативные последствия в виде начисления транспортного налога за декабрь 2019 года и январь 2020 года, 10 февраля 2021 года обратился в суд с административным иском с заявлением, в котором с учётом последующего уточнения заявленных требований просил: признать незаконными действия (бездействие) МВД России и заместителя начальника РЭО ГИБДД ОМВД России по г. Новочебоксарску, выразившиеся в отказе предоставить государственную услугу по прекращению регистрации транспортного средства, в ненаправлении в электронной форме уведомления о необходимости представления дополнительных документов; признать незаконными действия (бездействие) МВД России, Минцифры России, ПАО «Ростелеком», выразившиеся в ненаправлении решения по его

заявлению от 14 ноября 2019 года № [REDACTED] о предоставлении государственной услуги по прекращению государственной регистрации транспортного средства.

В обоснование заявленных требований административный истец указал, что в нарушение положений нормативных правовых актов, регламентирующих вопросы снятия транспортного средства с учёта, должностное лицо РЭО ГИБДД ОМВД России по г. Новочебоксарску, усмотрев недостатки в представленных документах, не предложило ему их устранить и незаконно отказало в предоставлении государственной услуги; с 14 ноября 2019 года по 15 января 2020 года административными ответчиками допущено незаконное бездействие, так как Черкасову Е.М. не было направлено уведомление о принятом решении в электронной форме; Минцифры России, ПАО «Ростелеком» не обеспечили должное функционирование электронного сервиса ЕПГМУ.

Решением Ленинского районного суда города Чебоксары Чувашской Республики от 7 октября 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Чувашской Республики от 27 декабря 2021 года, административное исковое заявление Черкасова Е.М. удовлетворено частично: признано незаконным бездействие Минцифры России, выразившееся в ненаправлении решения по заявлению от 14 ноября 2019 года № [REDACTED] о предоставлении государственной услуги по прекращению регистрации транспортного средства в личный кабинет заявителя (учётную запись пользователя Черкасова Е.М. в ЕПГМУ); с Минцифры России в пользу административного истца взыскана государственная пошлина в размере 300 руб. и почтовые расходы в размере 81 руб. В удовлетворении остальной части административных исковых требований судом оказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18 мая 2022 года решение суда первой инстанции и апелляционное определение оставлены без изменения.

В кассационной жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации, Минцифры России просит принятые по делу судебные акты отменить, приняв по делу новое решение об отказе в удовлетворении административных исковых требований в полном объёме.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 11 ноября 2022 года дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации, определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 31 января 2022 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 по административным делам 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).

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что судами такие нарушения допущены.

Удовлетворяя административное исковое заявление Черкасова Е.М. частично и признавая незаконным бездействие Минцифры России, суд первой инстанции исходил из того, что именно данный федеральный орган государственной власти отвечает за функционирование ЕПГМУ и за доведение до заявителя результата рассмотрения его заявления о прекращении регистрации транспортного средства.

Сделав вывод, что информация о принятом по обращению Черкасова Е.М. решении не поступила к заявителю по независящим от должностных лиц МВД России причинам, суд пришёл к заключению о том, что обязанность по осуществлению мониторинга хода рассмотрения поданного в электронном виде заявления и получения информации о результатах его рассмотрения несёт оператор ЕПГМУ, то есть Минцифры России.

С такой позицией суда первой инстанции согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, указав, что окончательное доведение до пользователя результата оказанной услуги в электронной форме осуществляет Минцифры России, тогда как доказательств, опровергающих факт внесения должностными лицами МВД России принятого по заявлению Черкасова Е.М. решения в систему межведомственного электронного взаимодействия, в материалы дела не представлено.

Между тем приведённые выводы судов не соответствуют материалам административного дела, основаны на неправильном применении норм материального права.

Минцифры России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию, в частности, в сфере информационных технологий (включая использование информационных технологий при формировании государственных информационных ресурсов и обеспечение доступа к ним), а также государственной политики оказания государственных услуг в сфере информационных технологий, в том числе в части использования информационных технологий для формирования государственных информационных ресурсов и обеспечения доступа к ним (пункт 1 Положения о Министерстве цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 2 июня 2008 года № 418) (далее – Положение).

Министерство наделено собственными полномочиями, включая обеспечение готовности информационных систем предоставления государственных услуг в упреждающем (проактивном) режиме, в том числе через Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций) (пункт 5.3.11 Положения).

Минцифры России в установленной сфере деятельности не вправе осуществлять функции по контролю и надзору (пункт 7 Положения).

Отношения, возникающие в том числе в связи с предоставлением государственных услуг федеральными органами исполнительной власти, регулирует Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» (далее – Федеральный закон от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ), который в редакции, действовавшей на момент возникновения административного спора, закреплял право заявителя на своевременное получение таких услуг и устанавливал обязанность органов, предоставляющих государственные и муниципальные услуги, обеспечивать возможность получения их в электронной форме, если это не запрещено законом (пункт 6 статьи 4, пункт 1 статьи 5; пункт 2 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ), с использованием информационно-телекоммуникационных технологий, включая также ЕПГМУ (пункт 6 статьи 2 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ), который является федеральной государственной информационной системой, обеспечивающей предоставление государственных и муниципальных услуг в электронной форме и доступ заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах, предназначенным для распространения с использованием информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» и размещённым в государственных и муниципальных информационных системах, обеспечивающих ведение соответственно реестров государственных и муниципальных услуг (часть 1 статьи 21 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ).

Единый портал государственных и муниципальных услуг обеспечивает в числе прочего возможность получения заявителем сведений о ходе выполнения запроса о предоставлении государственной или муниципальной услуги (пункт 4 части 3 статьи 21 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ).

Федеральный законодатель, устанавливая в статье 10 Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ требования к организации предоставления государственных и муниципальных услуг в электронной форме, указал, что при предоставлении государственных и муниципальных услуг осуществляются предоставление в установленном порядке информации заявителям и обеспечение доступа заявителей к сведениям о государственных и муниципальных услугах; получение заявителем результата предоставления государственной или муниципальной услуги, если иное не установлено федеральным законом (пункты 1 и 5 части 1).

В целях обеспечения информационной открытости деятельности органов исполнительной власти и органов местного самоуправления, повышения

качества и доступности предоставляемых ими государственных и муниципальных услуг постановлением Правительства Российской Федерации от 24 октября 2011 года № 861 утверждено Положение о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее – Положение о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)»).

В соответствии с пунктами 2, 5(1) Положения о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» Минцифры России является оператором ЕПГМУ, осуществляет разработку программного обеспечения данного портала, определяет порядок доступа заявителей с использованием ЕПГМУ к сведениям и информации, а также техническое и консультационное обеспечение его функционирования.

Вместе с тем, как указано в пункте 8 Положения о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)», оператор ЕПГМУ не несёт ответственности за невозможность предоставления государственной или муниципальной услуги в электронной форме надлежащего качества, если это вызвано ограничениями программных или технических средств, используемых заявителем для доступа к единому portalу и получения услуг в электронной форме.

В силу предписаний подпунктов «а» и «б» пункта 15 Положения о федеральной государственной информационной системе «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» за достоверность результатов предоставления услуги, рассмотрения сообщения, обращения в электронной форме, а также целостность, сохранность и неизменность передаваемой на ЕПГМУ информации о ходе рассмотрения заявления и результатов предоставления услуги до момента поступления указанной информации в систему межведомственного электронного взаимодействия отвечают органы и учреждения (организации), предоставляющие услуги.

В свою очередь, органом, предоставляющим государственную услугу по прекращению регистрации (снятию с учёта) транспортного средства, является МВД России; непосредственное предоставление государственной услуги осуществляют подразделения Госавтоинспекции. Участие иных федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, а также органов местного самоуправления в процессе предоставления такой государственной услуги не требуется (пункты 6, 7, 31 действовавшего до 1 января 2020 года Административного регламента Министерства внутренних дел Российской Федерации по предоставлению государственной услуги по регистрации автотранспортных средств и прицепов к ним, утверждённого приказом названного министерства от 7 августа 2013 года № 605) (далее – Административный регламент).

Текущий контроль за соблюдением последовательности действий, определённых административными процедурами, и принятием решений

сотрудниками регистрационных подразделений осуществляется: должностными лицами подразделений Госавтоинспекции на федеральном, межрегиональном, региональном и районном уровнях, ответственными за организацию работы по предоставлению государственной услуги (пункт 67 Административного регламента).

Из системного анализа приведённых федеральных норм в их единстве следует, что Минцифры России не является участником правоотношений по оказанию государственной услуги, связанной с регистрацией транспортного средства, обязанность довести до заявителя информацию о результатах рассмотрения его заявления о предоставлении государственной услуги возлагается на орган, предоставляющий такую услугу.

Как следует из материалов дела, именно МВД России 14 ноября 2019 года присвоило электронному заявлению Черкасова Е.М. регистрационный номер [REDACTED] и статус «Заявление получено ведомством». Однако судами оставлено без внимания, что соответствующий статус заявления административного истца оставался неизменным вплоть до 6 мая 2021 года.

Согласно требованиям пункта 2 статьи 62 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации именно на МВД России и на РЭО ГИБДД ОМВД России по г. Новочебоксарску возложена обязанность доказать, что поступившее от гражданина заявление об оказании государственной услуги рассмотрено в соответствии с требованиями Административного регламента, включая надлежащее уведомление о принятом решении.

Однако таких данных материалы административного дела не содержат. Причину, по которой на протяжении более полутора лет МВД России иных отметок в отношении заявления, поступившего на рассмотрение в ноябре 2019 года, не вносило, что необходимо для решения вопроса о том, не допустил ли названный административный ответчик бездействие, повлекшее несообщение Черкасову Е.М. результатов рассмотрения его заявления, суды не выяснили.

В обжалуемых судебных актах не приведены доказательства, подтверждающие вывод, что результат государственной услуги не был доведён до Черкасова Е.М. из-за ненадлежащего качества связи ввиду бездействия Минцифры России. Такая позиция судов основана исключительно на объяснениях МВД России, которое в подтверждение направления в личный кабинет административного истца сообщения о принятом решении сослалось на переданное через систему межведомственного электронного взаимодействия сообщение с идентификационным номером [REDACTED].

Между тем изложенный в апелляционной жалобе Минцифры России довод о том, что указанный номер сообщения свидетельствует исключительно о его направлении в информационную систему МВД России (о размещении информации в сервисах внутреннего программного обеспечения МВД России) и не подтверждает исполнение органом обязанности уведомить заявителя о результатах рассмотрения заявления о прекращении государственной

регистрации транспортного средства путём направления соответствующего сообщения в личный кабинет заявителя на ЕПГМУ, судом апелляционной инстанции оставлен без проверки и правовой оценки.

В обжалуемых судебных актах отсутствует ссылка на нормы материального права, обязывающие Минцифры России довести до сведения заявителя информацию о результатах рассмотрения его обращения о предоставлении государственной услуги в области регистрации транспортных средств.

Пленум Верховного Суда Российской Федерации в пунктах 2 и 3 постановления от 19 декабря 2003 года № 23 «О судебном решении» разъяснил, что решение является законным в том случае, когда оно принято при точном соблюдении норм процессуального права и в полном соответствии с нормами материального права, которые подлежат применению к данному правоотношению, или основано на применении в необходимых случаях аналогии закона или аналогии права, и обоснованным, когда имеющие значение для дела факты подтверждены исследованными судом доказательствами, удовлетворяющими требованиям закона об их относимости и допустимости, или обстоятельствами, не нуждающимися в доказывании, а также тогда, когда оно содержит исчерпывающие выводы суда, вытекающие из установленных фактов.

При проверке законности решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделенных государственными или иными публичными полномочиями, в порядке главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд не связан основаниями и доводами, содержащимися в административном исковом заявлении, и должен выяснить в полном объёме соблюдение административным ответчиком требований нормативных правовых актов, регулирующих возникшие между сторонами отношения, на основании доказательств, которые обязан представить административный ответчик, а в случае непредставления необходимых доказательств органом, организацией, лицом, наделёнными государственными или иными публичными полномочиями и принявшими оспариваемые решения либо совершившими оспариваемые действия (бездействие), может истребовать необходимые доказательства по своей инициативе (части 8, 11 и 12 статьи 226 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

В силу части 1 статьи 307 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации рассмотрение административного дела в судебном заседании суда апелляционной инстанции осуществляется по правилам производства в суде первой инстанции с учётом особенностей, предусмотренных Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации.

Согласно части 1 статьи 308 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд апелляционной инстанции рассматривает административное дело в полном объёме и не связан основаниями и доводами, изложенными в апелляционных жалобе,

представлении и возражениях относительно жалобы, представления.

Процессуальным законом установлены нормативные требования к принимаемому судом апелляционной инстанции по результатам рассмотрения апелляционной жалобы судебному акту в форме апелляционного определения, предусматривающие, в частности, что в нём должны быть указаны: обстоятельства дела, установленные судом апелляционной инстанции; доказательства, на которых основаны выводы суда об этих обстоятельствах; законы и иные нормативные правовые акты, которыми руководствовался суд при вынесении определения; мотивы, по которым суд отклонил те или иные доказательства и не применил законы и иные нормативные правовые акты, на которые ссылались лица, участвующие в деле (пункт 5 части 2 статьи 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации).

Положения статьи 311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, действующей в системной связи с другими положениями главы 34 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, являются процессуальной гарантией правильного рассмотрения и разрешения судом административных дел и направлены на исправление в апелляционном порядке возможной ошибки, допущенной судом нижестоящей инстанции.

Данное правовое регулирование, обеспечивающее реализацию задач по защите нарушенных или оспариваемых прав свобод и законных интересов граждан, прав и законных интересов организаций в сфере административных и иных публичных правоотношений (пункт 2 статьи 3 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации), не позволяет принимать произвольные, немотивированные судебные акты без учёта всех доводов, приведённых сторонами судебного разбирательства.

Обязательность надлежащей мотивированности судебного акта суда апелляционной инстанции предопределена характером деятельности данной инстанции исходя из сути апелляции, перед которой стоят равнозначные задачи повторного рассмотрения дела по существу и проверки решения суда первой инстанции.

Поскольку суд апелляционной инстанции не устранил допущенные судом первой инстанции нарушения норм материального и процессуального права, не установил и не исследовал все обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения настоящего административного спора, а также с учётом того, что допущенные нарушения остались без надлежащей оценки со стороны судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь пунктом 2 части 1 статьи 329 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, приходит к выводу о необходимости отмены обжалуемых апелляционного и кассационного определений с направлением административного дела на новое апелляционное рассмотрение в Верховный Суд Чувашской Республики.

При новом рассмотрении дела суду апелляционной инстанции следует учесть изложенное выше и разрешить дело в соответствии с установленными по административному делу обстоятельствами и требованиями закона.

Руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Чувашской Республики от 27 декабря 2021 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 18 мая 2022 года отменить, административное дело направить на новое апелляционное рассмотрение в Верховный Суд Чувашской Республики.

Председательствующий

Судьи