



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ23-169

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

8 июня 2023 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Горчаковой Е.В.,
Ситникова Ю.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Драева Т.К.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Панькова Олега Григорьевича о признании недействующими подпункта 4.8 пункта 4, пунктов 9 (в части), 24 Правил обработки персональных данных в органах принудительного исполнения Российской Федерации, пунктов 40, 41, 44 главы I, пунктов 34, 35, 36, 37, 40 главы II Перечня должностей федеральной государственной службы органов принудительного исполнения Российской Федерации, замещение которых предусматривает осуществление обработки персональных данных либо осуществление доступа к персональным данным, утверждённых приказом Федеральной службы судебных приставов от 17 сентября 2020 г. № 672,

по апелляционной жалобе Панькова О.Г. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2023 г. по делу № АКПИ23-8, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Федеральной службы судебных приставов Суниной Е.И.,

заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Драева Т.К., полагавшего апелляционную жалобу необоснованной,
Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

приказом Федеральной службы судебных приставов (далее также – ФССП России) от 17 сентября 2020 г. № 672 утверждены Правила обработки персональных данных в органах принудительного исполнения Российской Федерации (далее также – Правила) и Перечень должностей федеральной государственной службы органов принудительного исполнения Российской Федерации, замещение которых предусматривает осуществление обработки персональных данных либо осуществление доступа к персональным данным (далее также – Перечень).

30 сентября 2020 г. нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России), регистрационный номер 60124, опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru).

Согласно подпункту 4.8 пункта 4 Правил в зависимости от цели обработки персональных данных обрабатываются в том числе персональные данные посетителей зданий и помещений судов, зданий и помещений федерального органа принудительного исполнения и территориальных органов принудительного исполнения, – в целях соблюдения пропускного режима в зданиях и помещениях судов, а также помещениях органов принудительного исполнения.

В соответствии с пунктом 9 Правил согласие на обработку персональных данных субъектов персональных данных, чьи данные обрабатываются в целях, указанных в подпунктах 4.2, 4.4, 4.5, 4.8 пункта 4 Правил, не требуется при обработке персональных данных в соответствии с положениями законодательства Российской Федерации об обращениях граждан, исполнительном производстве, уголовном судопроизводстве и административных правонарушениях, о судебных приставах согласно пунктам 2 и 3 части 1 статьи 6 Федерального закона от 27 июля 2006 г. № 152-ФЗ «О персональных данных» (далее – Закон о персональных данных), кроме случаев, предусмотренных пунктом 13 Правил.

Пункт 24 Правил закрепляет, что сбор, запись, систематизация, накопление и уточнение персональных данных, обрабатываемых в случаях, предусмотренных подпунктом 4.8 пункта 4 Правил, осуществляется посредством их получения непосредственно от субъекта персональных данных и внесения в журнал учёта посетителей.

На основании пунктов 40, 41 и 44 главы I Перечня к должностям федеральной государственной службы в федеральном органе принудительного исполнения Российской Федерации относятся в том числе судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов, младший судебный

пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов, судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов – инструктор.

Глава II Перечня содержит перечень должностей федеральной государственной службы в территориальных органах принудительного исполнения, к которым относятся судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов, судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов – инструктор, младший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов, младший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов – водитель, младший судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов – инструктор (пункты 34–37, 40).

Паньков О.Г. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействительными вышеуказанных предписаний, ссылаясь на то, что они противоречат статье 19 Конституции Российской Федерации, Закону о персональных данных и Федеральному закону от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ «Об органах принудительного исполнения Российской Федерации» (далее – Закон об органах принудительного исполнения), поскольку позволяют судебным приставам по обеспечению установленного порядка деятельности судов осуществлять обработку персональных данных лиц, находящихся в зданиях, помещениях судов, зданиях и помещениях органов принудительного исполнения, без их согласия в письменной форме. Указал, что такой порядок является дискриминационным, для осуществления пропускного режима отсутствует необходимость собирать и обрабатывать персональные данные посетителей, так как для соблюдения пропускного режима в зданиях и помещениях судов и органов принудительного исполнения достаточно установить личность посетителя и определить цель его визита в государственный орган; на посетителей зданий (помещений) судов и органов принудительного исполнения не распространяются положения законодательства Российской Федерации об обращениях граждан, исполнительном производстве, уголовном судопроизводстве и административных правонарушениях, о судебных приставах.

Административный ответчик ФССП России и заинтересованное лицо Минюст России возражали против удовлетворения административного иска, полагая, что Правила и Перечень утверждены федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, оспариваемые нормативные положения соответствуют действующему законодательству Российской Федерации и не нарушают прав, свобод и законных интересов административного истца.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 6 марта 2023 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе Паньков О.Г., не согласившись с таким решением, просит его отменить, как незаконное и необоснованное, и принять по делу новое решение. Ссылается на то, что предписания по сбору и обработке судебными приставами персональных данных посетителей зданий (помещений) судов и органов принудительного исполнения носят избыточный характер, дублируют деятельность по обработке персональных данных в связи с участием лица в судопроизводстве, а также лишают субъекта персональных данных права, установленного частью 2 статьи 18 Закона о персональных данных, на получение разъяснения юридических последствий отказа предоставить их оператору и (или) дать согласие на их обработку, что является дискриминацией.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу ФССП России, Минюст России просят в её удовлетворении отказать. Указывают, что суд первой инстанции правильно определил обстоятельства, имеющие значение для административного дела, изложенные в решении выводы соответствуют этим обстоятельствам, нормы материального и процессуального права судом не нарушены. Минюст России просит рассмотреть апелляционную жалобу в отсутствие своего представителя.

В суд апелляционной инстанции Паньков О.Г. и его представитель Петровская Е.В., представитель Минюста России не явились, о времени и месте судебного заседания извещены в установленном законом порядке.

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

В силу части 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации суд при рассмотрении административного дела об оспаривании нормативного правового акта выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; соблюдены ли требования нормативных правовых актов, устанавливающих полномочия органа, организации, должностного лица на принятие нормативных правовых актов, форму и вид, в которых орган, организация, должностное лицо вправе принимать нормативные правовые акты, процедуру принятия оспариваемого нормативного правового акта, правила введения нормативных правовых актов в действие, в том числе порядок опубликования, государственной регистрации (если государственная регистрация данных нормативных правовых актов предусмотрена законодательством Российской Федерации) и вступления их в силу; соответствует ли оспариваемый нормативный правовой акт или его часть нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу.

Рассматривая и разрешая настоящее административное дело, суд первой инстанции выполнил приведённые требования данного кодекса и пришёл к обоснованному выводу о том, что оспариваемые предписания не противоречат нормативным правовым актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах не нарушают.

Закон о персональных данных регулирует отношения, связанные с обработкой персональных данных, осуществляемой федеральными органами государственной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, иными государственными органами, органами местного самоуправления, иными муниципальными органами, юридическими лицами и физическими лицами с использованием средств автоматизации, в том числе в информационно-телекоммуникационных сетях, или без использования таких средств, если обработка персональных данных без использования таких средств соответствует характеру действий (операций), совершаемых с персональными данными с использованием средств автоматизации, то есть позволяет осуществлять в соответствии с заданным алгоритмом поиск персональных данных, зафиксированных на материальном носителе и содержащихся в картотеках или иных систематизированных собраниях персональных данных, и (или) доступ к таким персональным данным (часть 1 статьи 1).

Статья 3 названного закона, раскрывая содержание основных понятий, используемых в данном федеральном законе, определяет:

персональные данные – любая информация, относящаяся к прямо или косвенно определённому или определяемому физическому лицу (субъекту персональных данных);

оператор – государственный орган, муниципальный орган, юридическое или физическое лицо, самостоятельно или совместно с другими лицами организующие и (или) осуществляющие обработку персональных данных, а также определяющие цели обработки персональных данных, состав персональных данных, подлежащих обработке, действия (операции), совершаемые с персональными данными;

обработка персональных данных – любое действие (операция) или совокупность действий (операций), совершаемых с использованием средств автоматизации или без использования таких средств с персональными данными, включая сбор, запись, систематизацию, накопление, хранение, уточнение (обновление, изменение), извлечение, использование, передачу (распространение, предоставление, доступ), обезличивание, блокирование, удаление, уничтожение персональных данных.

Часть 2 статьи 4 Закона о персональных данных предусматривает, что государственные органы в пределах своих полномочий могут принимать нормативные правовые акты по отдельным вопросам, касающимся обработки персональных данных.

Правительство Российской Федерации устанавливает перечень мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Законом о персональных данных и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами (часть 3 статьи 18¹ Закона о персональных данных).

Во исполнение требования федерального закона Правительство Российской Федерации постановлением от 21 марта 2012 г. № 211 утвердило перечень мер, направленных на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Законом о персональных данных и принятыми в соответствии с ним нормативными правовыми актами, операторами, являющимися государственными или муниципальными органами, в силу подпункта «б» пункта 1 которого операторы, являющиеся государственными или муниципальными органами, принимают меры, направленные на обеспечение выполнения обязанностей, предусмотренных Законом о персональных данных, в том числе утверждают актом руководителя государственного или муниципального органа правила обработки персональных данных, устанавливающие процедуры, направленные на выявление и предотвращение нарушений законодательства Российской Федерации в сфере персональных данных, а также определяющие для каждой цели обработки персональных данных содержание обрабатываемых персональных данных, категории субъектов, персональные данные которых обрабатываются, сроки их обработки и хранения, порядок уничтожения при достижении целей обработки или при наступлении иных законных оснований; перечень должностей служащих государственного или муниципального органа, замещение которых предусматривает осуществление обработки персональных данных либо осуществление доступа к персональным данным.

На основании пункта 1, подпунктов 1, 14 пункта 6 Положения о Федеральной службе судебных приставов, утверждённого Указом Президента Российской Федерации от 13 октября 2004 г. № 1316, ФССП России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, в частности осуществляющим полномочия по обеспечению в соответствии с законодательством Российской Федерации установленного порядка деятельности судов, охрану зданий и помещений судов, а также пропускного режима в зданиях и помещениях судов; по обеспечению в пределах своей компетенции защиты персональных данных, а также сведений, составляющих государственную и иную охраняемую законом тайну

Реализуя предоставленные законодательством полномочия, ФССП России приказом от 17 сентября 2020 г. № 672 утвердила Правила и Перечень.

Требования Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. № 763 «О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, при издании, введении в действие и опубликовании оспариваемых правовых актов соблюдены.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции обоснованно исходил из того, что по настоящему административному делу отсутствуют правовые основания для признания Правил и Перечня в оспариваемой части не действующими.

Согласно статье 5 Закона о персональных данных обработка персональных данных должна осуществляться на законной и справедливой основе и ограничиваться достижением конкретных, заранее определённых и законных целей. Не допускается обработка персональных данных, несовместимая с целями сбора персональных данных; обработке подлежат только персональные данные, которые отвечают целям их обработки (части 1, 2, 4).

По общему правилу обработка персональных данных осуществляется с согласия субъекта персональных данных (пункт 1 части 1 статьи 6).

Пунктами 2–11 указанной нормы предусмотрены случаи, когда допускается обработка персональных данных без согласия субъекта персональных данных на их обработку, в частности, если обработка персональных данных необходима для достижения целей, предусмотренных международным договором Российской Федерации или законом, для осуществления и выполнения возложенных законодательством Российской Федерации на оператора функций, полномочий и обязанностей; обработка персональных данных осуществляется в связи с участием лица в конституционном, гражданском, административном, уголовном судопроизводстве, судопроизводстве в арбитражных судах (пункты 2, 3).

Федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по обеспечению установленного порядка деятельности судов, исполнению судебных актов, актов других органов и должностных лиц, правоприменительные функции и функции по контролю и надзору в установленной сфере деятельности, и его подразделения относятся к системе принудительного исполнения Российской Федерации (статья 6¹ Закона об органах принудительного исполнения).

На органы принудительного исполнения в числе прочего возлагаются задачи по организации обеспечения и непосредственному обеспечению установленного порядка деятельности Конституционного Суда Российской Федерации, Верховного Суда Российской Федерации, судов общей юрисдикции и арбитражных судов (абзац второй статьи 6⁵ названного закона).

Судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов обязан в числе прочего обеспечивать в суде безопасность судей, присяжных заседателей и иных участников судебного процесса; поддерживать общественный порядок в здании, помещениях суда; выполнять распоряжения председателя суда, председательствующего в судебном заседании судьи по обеспечению общественного порядка в здании, помещениях суда; осуществлять охрану здания, помещений суда; при исполнении служебных обязанностей предупреждать и пресекать преступления и правонарушения, а в случае необходимости передавать правонарушителей в органы внутренних дел;

оказывать органам внутренних дел содействие в розыске и задержании лиц, скрывшихся от органов дознания, следствия или суда (пункт 1 статьи 11 Закона об органах принудительного исполнения).

Пункт 2 статьи 11 названного выше закона закрепляет, что судебный пристав по обеспечению установленного порядка деятельности судов вправе проверять документы, удостоверяющие личность, у лиц, находящихся в зданиях, помещениях судов; в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации, осуществлять личный досмотр лиц, находящихся в зданиях, помещениях судов, а также досмотр находящихся при них вещей при наличии оснований полагать, что указанные лица имеют при себе оружие, боеприпасы, взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства или психотропные вещества и иные представляющие угрозу для безопасности окружающих предметы, вещества и средства; не допускать в здание, помещения суда лиц, имеющих при себе оружие, боеприпасы (за исключением лиц, осуществляющих конвоирование и (или) охрану лиц, содержащихся под стражей), взрывчатые вещества, взрывные устройства, наркотические средства или психотропные вещества и иные представляющие угрозу для безопасности окружающих предметы, вещества и средства, в случае необходимости задерживать указанных лиц и передавать их в органы внутренних дел.

Оспариваемые административным истцом предписания, допускающие сбор, запись, систематизацию, накопление и уточнение персональных данных посетителей зданий и помещений судов, зданий и помещений федерального органа принудительного исполнения и территориальных органов принудительного исполнения, а также возможность обработки персональных данных без согласия субъекта персональных данных, направлены на выполнение задач, реализацию функций и полномочий, возложенных на ФССП России законодательством Российской Федерации об исполнительном производстве и о судебных приставах, в частности: организацию и соблюдение надлежащего порядка в таких зданиях и на обеспечение безопасности находящихся в них лиц (сотрудников, посетителей). Эти требования в полной мере согласуются с положениями пунктов 2, 3 части 1 статьи 6 Закона о персональных данных и статьи 11 Закона об органах принудительного исполнения, регулируемыми правоотношения в рассматриваемой сфере.

Оспариваемые требования в равной мере распространяются на всех посетителей зданий и помещений судов, органа принудительного исполнения, в связи с чем довод апелляционной жалобы Панькова О.Г. об их дискриминационном характере несостоятелен.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, который бы по-иному определял требования к обеспечению порядка деятельности судов, органов принудительного исполнения в рассматриваемой сфере, не имеется.

Положения подпункта 4.8 пункта 4, пунктов 9 (в части), 24 Правил, пунктов 40, 41, 44 главы I, пунктов 34, 35, 36, 37, 40 главы II Перечня отвечают требованиям правовой определённости и не возлагают на посетителей судов и

органов принудительного исполнения какой-либо обязанности по представлению не установленных законодательством Российской Федерации документов для внесения их персональных данных в журнал учёта посетителей при проходе в здания и помещения судов, в здания и помещения органов принудительного исполнения, а следовательно, не нарушают права, свободы и законные интересы административного истца.

Данных о том, что применение на практике оспариваемых положений не соответствует их истолкованию, выявленному судом с учётом их места в системе нормативных правовых актов, не имеется.

Утверждение административного истца о необходимости предоставления посетителям зданий и помещений судов, органа принудительного исполнения разъяснений исключительно в письменной форме о юридических последствиях отказа предоставить свои персональные данные, лишено правовых оснований.

Закон о персональных данных в части 2 статьи 18 закрепляет обязанность оператора разъяснить субъекту персональных данных юридические последствия отказа предоставить его персональные данные и (или) дать согласие на их обработку, если в соответствии с федеральным законом предоставление персональных данных и (или) получение оператором согласия на обработку персональных данных являются обязательными.

Вместе с тем данный федеральный закон не содержит требований о предоставлении таких разъяснений исключительно в письменной форме. Следовательно, разъяснение юридических последствий отказа предоставить персональные данные для обработки допустимо в устной форме.

Юридические последствия отказа предъявить документы, удостоверяющие личность, для внесения персональных данных посетителей судов и органов принудительного исполнения в журнал учёта посетителей при проходе в здания и помещения судов, в здания и помещения органов принудительного исполнения наступают в виде отказа таким посетителям в доступе в указанные здания и помещения, а право посетителей названных организаций на предоставление соответствующих разъяснений реализуется непосредственно в момент отказа в доступе.

Ссылки в апелляционной жалобе на необоснованность обжалованного решения суда несостоятельны, так как при рассмотрении и разрешении административного дела судом первой инстанции правильно выяснены обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора в порядке абстрактного нормоконтроля (часть 8 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации), в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

В соответствии с пунктом 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.

Вывод суда о законности Правил и Приказа в оспариваемой части сделан судом исходя из компетенции правотворческого органа, его издавшего, на основе надлежащего анализа норм федерального законодательства. Оспариваемые предписания не допускают какой-либо неясности, двусмысленности, отвечают общеправовому критерию формальной определённости.

Доводы апелляционной жалобы Панькова О.Г. о неприменимости к посетителям судов и органов принудительного исполнения положений законодательства Российской Федерации об обращениях граждан, исполнительном производстве, уголовном судопроизводстве и административных правонарушениях, о судебных приставах судом первой инстанции проверялись и правильно признаны несостоятельными, как основанные на неправильном толковании норм права. Эти доводы, по сути, основаны на несогласии административного истца с конкретными действиями судебных приставов по обеспечению установленного порядка деятельности судов, а также с состоявшимися судебными решениями, проверка законности и обоснованности которых не входит в предмет настоящего административного дела, рассматриваемого в порядке абстрактного нормоконтроля.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что для осуществления пропускного режима отсутствует необходимость собирать и обрабатывать персональные данные посетителей, так как для соблюдения пропускного режима в зданиях и помещениях судов и органов принудительного исполнения достаточно установить личность посетителя и определить цель его визита в государственный орган, фактически сводится к требованию осуществления нормативного правового регулирования в предлагаемой административным истцом редакции, что не отнесено к компетенции Верховного Суда Российской Федерации, а также иных судов.

Учитывая изложенное, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о том, что решение суда первой инстанции вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

Предусмотренных статьёй 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 6 марта 2023 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Панькова Олега Григорьевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

Е.В. Горчакова

Ю.В. Ситников