



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ23-575

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

25 сентября 2023 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Сибиле Г.В.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Ковальской Татьяны Михайловны о признании недействующими пунктов 4.1 и 4.5 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде, утверждённой приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. № 36,

установил:

приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. № 36 утверждена Инструкция по судебному делопроизводству в районном суде (далее также – Инструкция), которая опубликована в «Российской газете» 5 ноября 2004 г., № 246.

Согласно пункту 4.1 Инструкции все поступающие в суд от граждан и организаций обращения, заявления и жалобы регистрируются в программных средствах Государственной автоматизированной системы Российской Федерации «Правосудие», обеспечивающих ведение автоматизированного судебного делопроизводства (далее – ПС ГАС «Правосудие»), и в журнале (форма № 23) с указанием даты их поступления.

Дубликаты, повторные, а также дополнительные обращения регистрируются под тем же номером, что и первоначально поступившее обращение, с указанием даты их поступления.

Пунктом 4.5 Инструкции предусмотрено, что зарегистрированные обращения в тот же день передаются председателю суда (лицу,

уполномоченному председателем суда), который определяет исполнителя и срок рассмотрения.

Пункт 4.1 Инструкции действует в редакции приказа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 9 апреля 2015 г. № 95, а пункт 4.5 Инструкции – в редакции приказа Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 3 декабря 2010 г. № 270.

Ковальская Т.М. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением, в котором просит признать недействующими пункты 4.1 и 4.5 Инструкции, ссылаясь на их противоречие части 1 статьи 2, пунктам 1, 2 статьи 5, части 1 статьи 9, части 1 статьи 10, частям 3–5 статьи 13 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации».

По мнению административного истца, Инструкция запрещает гражданину получить обоснованный письменный ответ по существу его устного обращения на личном приёме к председателю суда общей юрисдикции или его заместителю, поскольку устное обращение нигде не фиксируется. Оспариваемые нормы позволяют существенно изменить сроки рассмотрения обращения, так как отсутствие возможности получить отметку на письменном обращении «с личного приёма» препятствует гражданину зафиксировать факт личного обращения к председателю суда или к его заместителю, а отсутствие для гражданина возможности на личном приёме представить в обоснование своей позиции дополнительные письменные документы лишает его права на правильное рассмотрение его устного обращения и на разрешение поставленных в обращении вопросов непосредственно председателем суда или его заместителем.

Свои требования Ковальская Т.М. мотивирует тем, что заместитель председателя Одинцовского городского суда Московской области, осуществляя личный приём её представителя Донец Н.А., отказался регистрировать устное обращение и выдать письменный ответ на устное обращение, а при подаче на личном приёме заявления и дополнительных документов – принять их с отметкой о получении на личном приёме.

В письменных возражениях Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации (далее также – Судебный департамент) указал, что Инструкция издана федеральным государственным органом в пределах предоставленных ему полномочий и в соответствии с действующим законодательством, оспариваемый пункт не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Ковальская Т.М. и её представитель Донец Н.А. в судебное заседание, о времени и месте которого извещены надлежащим образом, не явились.

В судебном заседании представители Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации Кудяков А.К. и Хливак Я.В. не признали административный иск.

Обсудив доводы административного истца Ковальской Т.М., выслушав возражения представителей Судебного департамента при Верховном Суде

Российской Федерации Кудякова А.К. и Хливак Я.В., проверив оспариваемые нормативные положения на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Судебный департамент при Верховном Суде Российской Федерации является федеральным государственным органом, осуществляющим в том числе организационное обеспечение деятельности судов; организует делопроизводство и работу архивов судов (пункт 1 статьи 1, подпункт 12 пункта 1 статьи 6 Федерального закона от 8 января 1998 г. № 7-ФЗ «О Судебном департаменте при Верховном Суде Российской Федерации»).

Полномочия административного ответчика на принятие данного акта, порядок его издания и опубликования были предметом проверки Верховного Суда Российской Федерации, о чём постановлены вступившие в законную силу решения от 31 октября 2008 г. № ГКПИ08-1894, от 5 октября 2010 г. № ГКПИ10-850, от 11 июля 2016 г. № АКПИ16-476, от 11 октября 2017 г. № АКПИ17-589, от 7 мая 2018 г. № АКПИ18-181, от 9 апреля 2019 г. № АКПИ19-46, от 28 января 2020 г. № АКПИ19-933 и др.

Доводы Ковальской Т.М. о противоречии оспариваемых нормативных положений части 1 статьи 2, пунктам 1, 2 статьи 5, части 1 статьи 9, части 1 статьи 10, частям 3–5 статьи 13 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и нарушении её прав основаны на неправильном толковании Инструкции.

Как следует из преамбулы, Инструкция по судебному делопроизводству в районном суде разработана в целях совершенствования документационного обеспечения деятельности районного суда.

Инструкция, являясь основным нормативно-методическим документом, определяет и устанавливает единую систему организации и порядок ведения судебного делопроизводства в районных судах Российской Федерации, предусматривая учёт и ведение документооборота районного суда, единые требования к оформлению копий процессуальных и иных документов, обеспечение оптимального порядка передачи и движения процессуальных и иных документов в структурах районного суда, порядок текущего хранения судебных дел, документации и передачи их в архив.

Положения Инструкции распространяются как на традиционное делопроизводство, так и на организацию работы с документами, создаваемыми средствами вычислительной, компьютерной и электронной техники.

Инструкция по судебному делопроизводству в районном суде устанавливает единую систему документационного производства, обязательную для всех работников районного суда (пункт 1.1 Инструкции).

Оспариваемые пункты размещены в разделе 4 Инструкции, определяющем процедуру регистрации и учёта предложений, заявлений и

жалоб на работу суда, не подлежащих рассмотрению в порядке, установленном процессуальным законодательством Российской Федерации, который закрепляет общие правила по регистрации обращений, порядку их рассмотрения, и применяются во взаимосвязи с иными нормативными актами, регулирующими деятельность суда.

Оспариваемые нормы не регулируют порядок рассмотрения обращения граждан в районном суде, с чем связывает нарушение своих прав и законных интересов административный истец.

Пункт 4.1 Инструкции предусматривает, что все поступающие в суд обращения, заявления и жалобы регистрируются в ПС ГАС «Правосудие» и в журнале с указанием даты их поступления, а пункт 4.5 устанавливает срок передачи обращения председателю, который назначает исполнителя и срок рассмотрения обращения.

Согласно пункту 1.8 Инструкции приём граждан в суде производится в соответствии с правилами внутреннего распорядка суда, положением о приёмной суда и регламентом организации деятельности приёмной суда, утверждёнными председателем соответствующего суда (либо лицом, исполняющим его обязанности), на основании Типовых правил внутреннего распорядка суда, утверждённых постановлением Совета судей Российской Федерации, Примерного положения о приёмной федерального суда общей юрисдикции и Типового регламента организации деятельности приёмной федерального суда общей юрисдикции, утверждённых Судебным департаментом при Верховном Суде Российской Федерации.

Пунктом 4.11 Инструкции определено, что информация о деятельности суда гражданам (физическим лицам), в том числе представителям организаций (юридических лиц), общественных объединений, органов государственной власти и органов местного самоуправления, предоставляется в порядке, установленном Федеральным законом от 22 декабря 2008 г. № 262-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации».

Действие Федерального закона «Об обеспечении доступа к информации о деятельности судов в Российской Федерации» распространяется на отношения, связанные с обеспечением доступа пользователей информацией к информации о деятельности судов (часть 1 статьи 2).

В соответствии со статьёй 7 поименованного федерального закона информация о деятельности судов может предоставляться в устной форме и в виде документированной информации, в том числе в виде электронного документа (часть 1).

Форма предоставления информации о деятельности судов предусматривается законодательством Российской Федерации, устанавливающим порядок судопроизводства, полномочия и порядок деятельности судов, Судебного департамента, органов Судебного департамента, органов судейского сообщества, названным федеральным законом, другими федеральными законами, а в отношении мировых судей –

также законодательством субъектов Российской Федерации. Форма предоставления указанной информации может предусматриваться регламентами судов и (или) иными актами, регулирующими вопросы внутренней деятельности судов, актами Судебного департамента, актами органов судейского сообщества. В случае, если форма предоставления информации о деятельности судов не предусмотрена, она может определяться запросом пользователя информацией. При невозможности предоставления указанной информации в запрашиваемой форме информация предоставляется в том виде, в каком она имеется в суде, Судебном департаменте, органах Судебного департамента, органах судейского сообщества (часть 2).

Федеральный конституционный закон от 7 февраля 2011 г. № 1-ФКЗ «О судах общей юрисдикции в Российской Федерации» в статье 38 устанавливает статус и регламентацию деятельности аппарата суда общей юрисдикции, в частности определяет, что организационное обеспечение деятельности федерального суда общей юрисдикции по осуществлению правосудия осуществляет аппарат этого суда (часть 1), а в статье 39 закрепляет функции аппарата суда общей юрисдикции, включающий в том числе функции по осуществлению приёма граждан.

Федеральным законодателем личный приём граждан председателем суда, его заместителем и судьями не закреплён.

В целях обеспечения участия граждан Российской Федерации в управлении делами государства и в местном самоуправлении, а также следуя необходимости создания гарантий защиты прав личности в её взаимоотношениях с государством в лице носителей публичной власти, Конституция Российской Федерации закрепляет право граждан Российской Федерации обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления (статья 33).

Право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления направлено, в частности, на обеспечение права каждого свободно искать, получать, передавать, производить и распространять информацию любым законным способом (часть 4 статьи 29 Конституции Российской Федерации). При этом органы государственной власти и органы местного самоуправления, их должностные лица обязаны обеспечить каждому возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если иное не предусмотрено законом (часть 2 статьи 24 Конституции Российской Федерации).

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» регулирует отношения, связанные с реализацией гражданином закреплённого за ним Конституцией Российской Федерации права на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, а также устанавливает порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами (часть 1 статьи 1); при этом установленный данным

федеральным законом порядок рассмотрения обращений граждан распространяется на все обращения граждан, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (часть 2 статьи 1).

В силу части 1 статьи 9 поименованного федерального закона обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, подлежит обязательному рассмотрению.

Пунктами 1, 3 и 4 части 1 статьи 10 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» предусмотрено, что государственный орган, орган местного самоуправления или должностное лицо обеспечивает объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения, в случае необходимости – с участием гражданина, направившего обращение; принимает меры, направленные на восстановление или защиту нарушенных прав, свобод и законных интересов гражданина; даёт письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов, за исключением случаев, указанных в статье 11 данного федерального закона.

Письменное обращение, поступившее в государственный орган, орган местного самоуправления или должностному лицу в соответствии с их компетенцией, рассматривается в течение 30 дней со дня регистрации письменного обращения (часть 1 статьи 12 названного федерального закона).

В силу статьи 13 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» содержание устного обращения заносится в карточку личного приёма гражданина. В случае, если изложенные в устном обращении факты и обстоятельства являются очевидными и не требуют дополнительной проверки, ответ на обращение с согласия гражданина может быть дан устно в ходе личного приёма, о чём делается запись в карточке личного приёма гражданина. В остальных случаях даётся письменный ответ по существу поставленных в обращении вопросов (часть 3). Письменное обращение, принятое в ходе личного приёма, подлежит регистрации и рассмотрению в порядке, установленном этим федеральным законом (часть 4).

Пунктом 1.3 Примерного положения о приёмной федерального суда общей юрисдикции, утверждённого приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 20 ноября 2019 г. № 263 (далее – Примерное положение), закреплено, что приём граждан осуществляется работниками аппарата суда, на которых приказом председателя суда возложены и соответственно закреплены в их должностных регламентах обязанности по приёму граждан.

Согласно пункту 2.5 Типового регламента организации деятельности приёмной федерального суда общей юрисдикции, утверждённого приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 20 ноября 2019 г. № 263 (далее – Типовой регламент), устные ответы и разъяснения на устные обращения граждан даются, как правило, в день

обращения. Если дать устный ответ (разъяснение) в день обращения не представляется возможным или гражданин настаивает на предоставлении письменного ответа, ему даётся устное разъяснение о сроке и порядке получения ответа. Для получения письменного ответа по итогам приёма гражданину предлагается письменно изложить смысл своего вопроса (предложения, жалобы).

Все материалы, полученные от гражданина в ходе приёма, регистрируются в соответствии с инструкцией по судебному делопроизводству (пункт 2.7 Типового регламента).

В случаях, когда разрешение вопроса, с которым гражданин обращается в суд, не входит в компетенцию данного суда, работники приёмной суда разъясняют, в какой суд следует обратиться с подобным вопросом, либо сообщают, что данный вопрос не относится к компетенции судов (пункт 2.10 Типового регламента).

Вопреки утверждению административного истца, исходя из положений части 1 статьи 12 и части 3 статьи 13 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» срок предоставления гражданину письменного ответа на вопрос, поставленный на личном приёме, не может превышать 30 дней со дня регистрации обращения.

Из совокупного анализа приведённых норм в системной взаимосвязи следует, что оспариваемые положения Инструкции не устанавливают запрет на регистрацию письменных обращений, поданных на личном приёме, иных сроков регистрации таких обращений, не ограничивают право граждан на представление дополнительных документов в ходе личного приёма. Ограничения по регистрации только письменных обращений, поступивших в электронном виде или посредством почтового отправления, Инструкцией не установлены. Обращения, поступившие в ходе личного приёма, подлежат регистрации в соответствующем журнале.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, которым бы противоречили пункты 4.1 и 4.5 Инструкции, не имеется. Оспариваемые нормативные положения отвечают общеправовым критериям определённости, ясности и не допускают неоднозначного толкования.

При таком положении следует признать, что оспариваемые пункты 4.1 и 4.5 Инструкции не противоречат нормам специального федерального закона и иным нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не ограничивают гарантированных Конституцией Российской Федерации и федеральными законами прав граждан Российской Федерации, в том числе административного истца, на подачу обращения непроцессуального характера в суды Российской Федерации, на рассмотрение таких обращений в строгом соответствии с требованиями федерального законодательства.

Как усматривается из содержания административного искового заявления, требование административного истца о признании пунктов 4.1 и 4.5 Инструкции недействующими фактически основано на её несогласии с

действиями при разрешении конкретного заявления, однако проверка законности и обоснованности таких действий и решений не входит в предмет настоящего административного дела.

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.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Ковальской Татьяны Михайловны о признании недействующими пунктов 4.1 и 4.5 Инструкции по судебному делопроизводству в районном суде, утверждённой приказом Судебного департамента при Верховном Суде Российской Федерации от 29 апреля 2003 г. № 36, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца со дня его принятия в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов