



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 80-КАД23-4-К6

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

15 ноября 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Абакумовой И.Д. и Кузьмичева С.И.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Нгуена Вана Тунга на решение Засвияжского районного суда г. Ульяновска от 12 июля 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ульяновского областного суда от 22 ноября 2022 года, кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 1 февраля 2023 года по административному делу № 2а-2793/2022 по административному исковому заявлению Нгуена Вана Тунга к Министерству внутренних дел России (далее – МВД России), Управлению Министерства внутренних дел России по Ульяновской области (далее – УМВД России по Ульяновской области), ОМВД России по Засвияжскому району г. Ульяновска, участковому уполномоченному полиции ОМВД России по Засвияжскому району г. Ульяновска о признании незаконным бездействия, об устранении допущенных нарушений.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя Нгуена Вана Тунга – Пысенкова А.И., поддержавшего кассационную жалобу, объяснения представителя УМВД России по Ульяновской области Сафоновой Ю.Б., полагавшей, что судебные акты подлежат отмене с направлением дела

на новое рассмотрение, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

постановлением судьи районного суда от 20 мая 2022 года производство по делу об административном правонарушении по части 1 статьи 20.3 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), предусматривающей ответственность за пропаганду либо публичное демонстрирование нацистской символики в отношении Нгуена Вана Тунга прекращено на основании пункта 2 части 1 статьи 24.5 КоАП РФ в связи с отсутствием в его действиях состава административного правонарушения.

Нгуен Ван Тунг, полагая, что возбуждение дела стало возможным из-за ложных показаний свидетеля А [REDACTED], посредством сайта МВД России обратился с заявлением о привлечении А [REDACTED] к административной ответственности по статье 17.9 КоАП РФ, предусматривающей административную ответственность за дачу заведомо ложных показаний свидетелем при производстве по делу об административном правонарушении.

Обращение перенаправлено в УМВД России по Ульяновской области, а затем в ОМВД России по Засвияжскому району г. Ульяновска для рассмотрения и принятия решения.

18 июня 2022 года заявление, содержащее резолюцию «Зарегистрировать в КУСП. Опросить заявителя. Провести проверку в порядке, установленном КоАП РФ», зарегистрировано в книге учёта сообщений о преступлениях и об административных правонарушениях (далее также – КУСП).

23 июня 2022 года составлен рапорт о невозможности получения объяснений от заявителя и А [REDACTED], предложено списать материал в номенклатурное дело, поскольку данные, указывающие на признаки преступления, событие административного правонарушения, не обнаружены.

Не получив в установленный КоАП РФ срок информацию о результатах рассмотрения заявления от 17 июня 2022 года, Нгуен Ван Тунг обратился в суд с административным иском о признании незаконным бездействия отдела полиции, выразившегося в непроведении проверки его заявления и невынесении постановления о привлечении к административной ответственности или определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении в отношении А [REDACTED], возложении обязанности устранить допущенные нарушения, направить ему ответ о принятом решении по установленной КоАП РФ форме.

Решением Засвияжского районного суда г. Ульяновска от 12 июля 2022 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Ульяновского областного

суда от 22 ноября 2022 года, в удовлетворении административного иска отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 1 февраля 2023 года судебные акты признаны законными.

В поступившей в Верховный Суд Российской Федерации кассационной жалобе Нгуена Вана Тунга ставится вопрос об отмене судебных актов, как незаконных, о направлении дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

В связи с необходимостью проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 26 июня 2023 года административное дело истребовано и определением от 18 октября 2023 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли 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 судебными инстанциями при рассмотрении настоящего дела допущены такого рода нарушения.

Полиция предназначена для защиты жизни, здоровья, прав и свобод граждан Российской Федерации, иностранных граждан, лиц без гражданства, одними из основных направлений её деятельности являются предупреждение и пресечение административных правонарушений, а также производство по делам об административных правонарушениях на основе соблюдения и уважения прав и свобод человека и гражданина в точном соответствии с законом (часть 1 статьи 1, пункты 2 и 5 части 1 статьи 2, часть 1 статьи 5, часть 1 статьи 6 Федерального закона от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции»). Обязанность полиции принимать и регистрировать в том числе заявления и сообщения об административных правонарушениях, а также осуществлять в соответствии с подведомственностью их проверку, принимать предусмотренные законодательством Российской Федерации меры закреплена и пунктом 1 части 1 статьи 12 названного выше закона.

Производство по делам об административных правонарушениях регламентировано разделом IV КоАП РФ, глава 28 которого касается вопросов, связанных с возбуждением дела или с отказом в его возбуждении.

Так, согласно статье 28.1 названного кодекса сообщения и заявления, содержащие данные, указывающие на наличие события административного правонарушения, за исключением правонарушений, предусмотренных

частью 2 статьи 5.27 и статьёй 14.52 этого кодекса, являются поводами к возбуждению дела об административном правонарушении (пункт 3 части 1), подлежат рассмотрению уполномоченными должностными лицами (часть 2), которые при наличии достаточных данных, указывающих на событие административного правонарушения, могут возбудить дело о нём (часть 3).

В силу части 5 приведённой статьи при отказе в возбуждении дела об административном правонарушении выносится мотивированное определение. Возможность отказа в возбуждении дела в иной форме КоАП РФ не предусматривает.

Как указал Конституционный Суд Российской Федерации в постановлении от 30 марта 2021 года № 9-П, приведённая норма по своему конституционно-правовому смыслу в системе действующего правового регулирования означает, что по обращению, содержащему данные, указывающие на наличие события административного правонарушения (за исключением отдельных правонарушений, перечисленных в КоАП РФ), уполномоченное должностное лицо, сделавшее вывод об отсутствии оснований для возбуждения дела об административном правонарушении, выносит мотивированное определение об отказе в возбуждении такого дела; подобное регулирование отвечает принципам справедливости, законности, равенства, правовой определённости, поддержания доверия граждан к закону и действиям государства, гарантиям государственной защиты прав и свобод.

Разрешая заявленные требования, суд первой инстанции, с выводами которого согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, исходил из того, что обращение административного истца рассмотрено компетентным органом с принятием процессуального решения в соответствии с пунктом 65 Инструкции о порядке приёма, регистрации и разрешения в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, утверждённой приказом Министерства внутренних дел Российской Федерации от 29 августа 2014 года № 736 (далее – Инструкция), и права Нгуена Вана Тунга не нарушает. Однако выводы судебных инстанций о рассмотрении обращения административного истца в установленном законом порядке нельзя признать верными.

Как следует из материалов административного дела, Нгуен Ван Тунг, гражданин Вьетнама, прибыл в Российскую Федерацию 12 февраля 2022 года, срок пребывания – до 15 июля 2022 года в г. [REDACTED]. 20 апреля 2022 года в отношении его составлен протокол о совершении административного правонарушения, предусмотренного частью 1 статьи 20.3 КоАП РФ, при рассмотрении которого судьёй сделан вывод об отсутствии состава административного правонарушения. В заявлении Нгуена Вана Тунга от 17 июня 2022 года, адресованном уполномоченному возбуждать дела о соответствующем виде административных правонарушений органу, имеются

конкретные данные, указывающие на наличие события административного правонарушения.

Административным ответчиком не опровергнуто, что заявление о привлечении А [] к ответственности по статье 17.9 КоАП РФ после регистрации в КУСП № 24997 в установленном КоАП РФ порядке не проверялось и процессуальное решение по нему не принималось.

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 и порядок их принятия (совершения), основания для принятия оспариваемого решения, совершения оспариваемого действия (бездействия), если такие основания предусмотрены нормативными правовыми актами, а также то, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (часть 9 статьи 226 КАС РФ).

Суд отказывает в удовлетворении требований о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными, если признаёт их соответствующими нормативным правовым актам и не нарушающими права административного истца (статья 227 КАС РФ).

Однако выводы судов о том, что действия административного ответчика соответствуют требованиям нормативных правовых актов, регулирующих возникшие отношения, не подтверждаются материалами дела, противоречат положениям Инструкции.

Названный нормативный правовой акт, принятый в целях укрепления законности в территориальных органах Министерства внутренних дел Российской Федерации при рассмотрении заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях, под обращением об административном правонарушении понимает письменное заявление, содержащее сведения, указывающие на наличие события административного правонарушения (пункт 2.1.2).

Обращение о происшествии – это письменное заявление о событиях, угрожающих личной или общественной безопасности, в том числе о несчастных случаях, дорожно-транспортных происшествиях, авариях, катастрофах, чрезвычайных происшествиях, массовых отравлениях людей, стихийных бедствиях, в отношении которых требуется проведение проверочных действий с целью обнаружения возможных признаков преступления или административного правонарушения (пункт 2.1.3).

При этом порядок рассмотрения заявлений об административных правонарушениях и о происшествиях регламентируется разными нормами раздела IV Инструкции («Разрешение заявлений и сообщений о преступлениях, об административных правонарушениях, о происшествиях»): пунктами 58–61 и пунктами 62–65 соответственно.

Из анализа предписаний пунктов 58–61 названного раздела Инструкции следует обязанность сотрудника полиции рассмотреть заявление об административном правонарушении в соответствии с требованиями КоАП РФ и в пределах своей компетенции принять одно из следующих решений: о возбуждении либо об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении (пункты 59.1 и 59.2), о передаче заявления (сообщения) об административном правонарушении и материалов его проверки на рассмотрение государственного органа, органа местного самоуправления, организации или должностного лица, к компетенции которых относится решение соответствующих вопросов, по подведомственности (пункт 59.3) или в иной территориальный орган МВД России, на территории обслуживания которого совершено административное правонарушение, разрешение которого отнесено к компетенции органов внутренних дел (пункт 59.4).

Ни одного из названных решений по результатам рассмотрения заявления Нгуена Вана Тунга от 17 июня 2022 года административным ответчиком не принималось.

Более того, материалами дела не подтверждается проведение проверки согласно положениям КоАП РФ.

Ссылка административного ответчика и судов на пункт 65 Инструкции не состоятельна, так как данный пункт касается исключительно рассмотрения обращений о происшествии, к каковым нельзя отнести заявление административного истца от 17 июня 2022 года, не содержащее ни одного установленного пунктом 2.1.3 Инструкции признака.

При таких обстоятельствах выводы судов первой, апелляционной и кассационной инстанций о необоснованности административного иска, о законности списания материалов проверки заявления Нгуена Вана Тунга, как не содержащего сведений, указывающих на событие административного правонарушения, в номенклатурное дело нельзя признать верными.

Задачами административного судопроизводства в том числе являются укрепление законности и предупреждение нарушений в сфере административных и иных публичных правоотношений (пункт 4 статьи 3 КАС РФ), решение которых обеспечивается соблюдением положений, предусмотренных законодательством об административном судопроизводстве, точным и соответствующим обстоятельствам административного дела правильным толкованием и применением законов и иных нормативных правовых актов.

Данное требование закона судами, как и предусмотренная КАС РФ обязанность при рассмотрении административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, выяснить, соответствует ли их содержание нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения (пункт 4 части 9 статьи 226), а в случае установления их несоответствия и нарушения прав административного истца,

удовлетворить требования о признании оспариваемых решения, действия (бездействия) незаконными (статья 227), не выполнено.

Поскольку федеральными нормативными правовыми актами на органы полиции возложена обязанность осуществлять проверку заявлений и сообщений об административных правонарушениях в порядке КоАП РФ, неисполнение этих требований административным ответчиком не может не нарушать установленное законом в сфере публичных правоотношений право Нгуена Вана Тунга на принятие процессуального решения по его заявлению от 17 июня 2022 года в форме определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении.

Такое толкование процессуальных норм согласуется с позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в постановлении от 30 марта 2021 года № 9-П.

Конституционный Суд Российской Федерации, указав, что действующее законодательство не исключает права физического или юридического лица оспаривать (обжаловать) по правилам КоАП РФ отказ в возбуждении дела об административном правонарушении, вынесенный уполномоченным должностным лицом не в виде определения об отказе в возбуждении дела об административном правонарушении, одновременно подчеркнул, что такой отказ может быть оспорен и в порядке производства по административным делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, по мотиву несоответствия его формы требованию части 5 статьи 28.1 КоАП РФ и предполагает удовлетворение требования о признании его незаконным в случае, если будет установлено несоблюдение формы отказа. Иное означало бы игнорирование конституционных гарантий государственной защиты права граждан обращаться лично, а также направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы и органы местного самоуправления.

Кроме того, при рассмотрении данного административного дела судами не принято во внимание, что, по сведениям административного ответчика, изложенным в том числе в отзыве на административное исковое заявление, Нгуен Ван Тунг неоднократно обращался с подобными заявлениями о привлечении к административной ответственности А [REDACTED] за дачу заведомо ложных показаний в отдел полиции и в прокуратуру Засвияжского района г. Ульяновска и по ним, как указывает административный ответчик, были приняты процессуальные решения. Однако судебными инстанциями этим обстоятельствам надлежащая оценка не дана.

Поскольку судами при рассмотрении данного дела допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права, не установлены и не исследованы все обстоятельства, имеющие значение для правильного разрешения настоящего административного спора, Судебная

коллегия приходит к выводу о необходимости отмены обжалуемых судебных актов с направлением дела на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

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

Руководствуясь статьями 328, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Засвияжского районного суда г. Ульяновска от 12 июля 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Ульяновского областного суда от 22 ноября 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Шестого кассационного суда общей юрисдикции от 1 февраля 2023 года отменить, направить административное дело № 2а-2793/2022 на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи