



# ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ24-200

## АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

5 июня 2024 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего  
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,  
Зинченко И.Н.,  
Сабурова Д.Э.

при секретаре

Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административным исковым заявлениям общества с ограниченной ответственностью «Межрегиональный Экспертный Центр «Флагман», общероссийской общественной организации содействия судебно-экспертной деятельности «Судебно-экспертная палата Российской Федерации» об оспаривании распоряжения Правительства Российской Федерации от 31 октября 2023 г. № 3041-р, раздела VIII перечня видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями, утверждённого распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2021 г. № 3214-р,

по апелляционным жалобам общества с ограниченной ответственностью «Межрегиональный Экспертный Центр «Флагман», общероссийской общественной организации содействия судебно-экспертной деятельности «Судебно-экспертная палата Российской Федерации» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 20 марта 2024 г. по делу № АКПИ23-1168, которым в удовлетворении административных исковых заявлений отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителей общероссийской общественной организации содействия судебно-экспертной деятельности «Судебно-экспертная палата Российской Федерации» Рублёвой А.Б., Подшиваленко Д.В., поддержавших доводы апелляционных жалоб, возражения относительно доводов апелляционных жалоб представителей Правительства Российской Федерации Соколова Р.А., Гайбулатова Г.Р., Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2021 г. № 3214-р (далее – Распоряжение № 3214-р) утверждён перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями (далее также – Перечень).

Правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 17 ноября 2021 г. и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 22 ноября 2021 г., № 47, ст. 7923.

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 31 октября 2023 г. № 3041-р (далее – Распоряжение № 3041-р) Перечень дополнен разделом VIII «Судебные экспертизы по гражданским делам, связанным с самовольным строительством». В данном разделе в качестве вида судебной экспертизы, проводимой исключительно государственными судебно-экспертными организациями, указана судебная строительно-техническая экспертиза.

Документ размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (<http://www.pravo.gov.ru>) 1 ноября 2023 г. и опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 6 ноября 2023 г., № 45, ст. 8098.

Общество с ограниченной ответственностью «Межрегиональный Экспертный Центр «Флагман» (далее также – Общество) и общероссийская общественная организация содействия судебно-экспертной деятельности «Судебно-экспертная палата Российской Федерации» (далее также – Общественная организация) обратились в Верховный Суд Российской Федерации с административными исковыми заявлениями о признании недействующими раздела VIII Перечня и Распоряжения № 3041-р, ссылаясь на их несоответствие статье 34 Конституции Российской Федерации, статье 41 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее – Федеральный закон о государственной судебно-экспертной деятельности), статье 79 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, статье 82 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, статье 77 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Федерации. В обоснование заявленного требования административные истцы указали, что основным видом деятельности Общества является проведение судебных экспертиз, в том числе строительно-технических, оспариваемые положения создают дискриминационные условия для осуществления экспертной деятельности в области названного вида экспертиз; оспариваемые акты фактически носят нормативный характер, изданы в ненадлежащей форме и с нарушением установленного порядка. Содержание раздела VIII Перечня исключает возможность проведения экспертиз по гражданским делам, связанным с самовольным строительством, вне государственных судебно-экспертных учреждений, что лишает негосударственных экспертов права на свободное распоряжение своими способностями к труду и осуществление предпринимательской деятельности.

Правительство Российской Федерации, поручившее представлять свои интересы Министерству юстиции Российской Федерации, административный иск не признало, указав, что Распоряжение № 3214-р и Распоряжение № 3041-р изданы в соответствии с действующим законодательством, в установленном порядке, по своей правовой природе не относятся к нормативным правовым актам, не нарушают прав и законных интересов административных истцов в упоминаемых им аспектах.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 20 марта 2024 г. в удовлетворении административных исковых заявлений Обществу и Общественной организации отказано.

В апелляционных жалобах административные истцы, не соглашаясь с решением суда первой инстанции, просят его отменить, как принятое с существенным нарушением норм материального права в виде неправильного истолкования закона, и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований. Ссылаются на то, что Распоряжение № 3041-р, дополнившее Перечень, по сути, носит нормативный правовой характер, издано в ненадлежащей форме и противоречит статье 41 Федерального закона о государственной судебно-экспертной деятельности; действующее процессуальное законодательство содержит достаточные гарантии прав участвующих в деле лиц при назначении судебной строительно-технической экспертизы, в связи с чем такая экспертиза может проводиться вне государственных судебно-экспертных учреждений лицами, обладающими специальными знаниями в соответствующей области, но не являющимися государственными судебными экспертами; установленное Распоряжением № 3041-р предписание избыточно по степени вмешательства в сложившиеся правоотношения в сфере проведения судебных экспертиз, затрудняет проведение судебных строительно-технических экспертиз в разумный срок.

Правительство Российской Федерации в письменном отзыве не согласилось с доводами апелляционных жалоб, полагая решение суда первой инстанции законным и обоснованным.

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

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционных жалоб, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для их удовлетворения не находит.

Правительство Российской Федерации, осуществляющее исполнительную власть в Российской Федерации наряду с иными федеральными органами исполнительной власти, на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издаёт постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение. Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации. Акты Правительства Российской Федерации по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации. Акты Правительства Российской Федерации вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации, если такими актами не предусмотрен иной порядок их вступления в силу. Акты Правительства Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации (часть 1 статьи 1, части 1, 2, 5, 6 статьи 5 Федерального конституционного закона от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Федеральный закон о государственной судебно-экспертной деятельности, как следует из преамбулы данного закона, определяет правовую основу, принципы организации и основные направления государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации в гражданском, административном и уголовном судопроизводстве.

Производство судебной экспертизы с учётом особенностей отдельных видов судопроизводства регулируется соответствующим процессуальным законодательством Российской Федерации.

Статья 41 названного закона закрепляет, в частности, что в соответствии с нормами процессуального законодательства Российской Федерации судебная экспертиза может производиться вне государственных судебно-экспертных учреждений лицами, обладающими специальными знаниями в области науки, техники, искусства или ремесла, но не являющимися государственными судебными экспертами (часть первая); при этом Правительство Российской Федерации может устанавливать перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями (часть третья).

Данные нормативные положения действуют во взаимосвязи с иными положениями Федерального закона о государственной судебно-экспертной деятельности, в том числе определяющими задачи и принципы государственной судебно-экспертной деятельности (статьи 2, 4–8), профессиональные и квалификационные требования, предъявляемые к эксперту (статья 13), его обязанности (статья 16), а также условия присутствия участников процесса при производстве судебной экспертизы в государственном

судебно-экспертном учреждении (статья 24) и требования к содержанию заключения эксперта (статья 25).

В целях развития приведённого выше механизма правового регулирования Правительство Российской Федерации издало Распоряжение № 3214-р, утвердившее Перечень, а впоследствии и Распоряжение № 3041-р, дополнившее Перечень разделом VIII.

Предписания 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» при издании распоряжений № 3214-р, 3041-р соблюдены.

С учётом изложенного суд первой инстанции верно исходил из того, что оспариваемые распоряжения изданы Правительством Российской Федерации в пределах предоставленных ему полномочий, требования нормативных правовых актов к порядку и основаниям для их утверждения были соблюдены.

Данные обстоятельства ранее подтверждены вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2022 г. по административному делу № АКПИ22-93.

Отказывая в удовлетворении административных исковых заявлений, суд первой инстанции правомерно указал в решении, что содержание оспариваемых актов соответствует нормативным правовым актам, регулирующим рассматриваемые отношения, и имеющим большую юридическую силу, поскольку ограничение на проведение отдельных видов экспертиз государственными судебно-экспертными организациями установлено, как указано выше, непосредственно федеральным законодателем. При этом Правительству Российской Федерации предоставлено право определить виды этих экспертиз.

Из материалов административного дела усматривается, что решение о необходимости проведения судебных экспертиз по гражданским делам, связанным с самовольным строительством (строительно-техническая экспертиза), в государственных судебно-экспертных организациях принято на заседании Правительственной комиссии по координации судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации (пункт 1 раздела II протокола от 7 сентября 2023 г. № 8/зг), являющейся в соответствии с Положением о Правительственной комиссии по координации судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2018 г. № 1502, координационным органом, образованным для обеспечения согласованных действий заинтересованных федеральных органов исполнительной власти и государственных органов в целях формирования единой государственной политики и совершенствования законодательства Российской Федерации в сфере судебно-экспертной деятельности.

Доводы административных истцов, повторённые в апелляционных жалобах, о том, что распоряжения № 3214-р и 3041-р носят нормативный правовой характер несостоятельны, основаны на неправильном толковании

данных актов, которые не содержат правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределённого круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Оспариваемые распоряжения относятся к оперативным и другим текущим вопросам, направлены на организацию исполнения предписаний федерального закона.

Вывод о законности Распоряжения № 3214-р и Распоряжения № 3041-р в оспариваемой части сделан судом исходя из компетенции органа, их издавшего, на основе надлежащего анализа норм федерального законодательства.

Доводы административных истцов сводятся к несогласию с правовым регулированием, установленным Федеральным законом о государственной судебно-экспертной деятельности, предоставляющим Правительству Российской Федерации возможность устанавливать перечень видов судебных экспертиз, проводимых государственными судебно-экспертными организациями.

Между тем полномочиями по осуществлению нормоконтроля в отношении федеральных конституционных законов и федеральных законов Верховный Суд Российской Федерации не обладает.

Проверка конституционности федеральных конституционных законов, федеральных законов в соответствии с частью 1, пунктом «а» части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации и подпунктом «а» пункта 1 статьи 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации» относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, являющегося высшим судебным органом конституционного контроля в Российской Федерации, осуществляющим судебную власть посредством конституционного судопроизводства.

Заявляя о нецелесообразности проведения судебных экспертиз по гражданским делам, связанным с самовольным строительством (строительно-техническая экспертиза), в государственных судебно-экспертных организациях, административные истцы ставят вопрос о внесении в Перечень изменений (дополнений) в предлагаемой ими редакции. Однако решение этого вопроса относится к исключительной компетенции Правительства Российской Федерации.

Утверждения, содержащиеся в апелляционных жалобах, о необоснованности обжалуемого решения и неправильном применении судом при его вынесении норм материального права ошибочны. При рассмотрении и разрешении административного дела суд первой инстанции правильно определил обстоятельства, имеющие значение для разрешения спора; в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле, а выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

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 20 марта 2024 г. оставить без изменения, апелляционные жалобы общества с ограниченной ответственностью «Межрегиональный Экспертный Центр «Флагман», общероссийской общественной организации содействия судебно-экспертной деятельности «Судебно-экспертная палата Российской Федерации» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

Д.Э. Сабуров