



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 18-КАД24-38-К4

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

город Москва

17 июля 2024 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего

Хаменкова В.Б.,

судей

Кузьмичева С.И. и Нефедова О.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу начальника отдела Государственной инспекции безопасности дорожного движения отдела Министерства внутренних дел Российской Федерации по городу Анапе (далее также – ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе) на решение Анапского городского суда Краснодарского края от 30 ноября 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 8 июня 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 26 октября 2023 года по административному делу № 2а-3634/2021 по административному исковому заявлению Дралюка Андрея Викторовича к начальнику ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе о признании отказа незаконным, возложении обязанности устранить допущенные нарушения.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Хаменкова В.Б., объяснения представителя ОМВД России по городу Анапе Торгушиной Н.В., поддержавшей доводы кассационной жалобы, возражения против удовлетворения кассационной жалобы Дралюка А.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Дралюк А.В. обратился в суд с административным исковым заявлением к начальнику ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе о признании незаконным отказа в предоставлении для ознакомления действующих в период с 12 февраля по 26 апреля 2021 года должностных инструкций заместителя начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе, старшего инспектора группы по исполнению административного законодательства отдельной роты дорожно-патрульной службы ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе (далее также – старший инспектор), о возложении обязанности устранить допущенные нарушения.

Решением Анапского городского суда Краснодарского края от 30 ноября 2021 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 8 июня 2023 года, требования административного истца удовлетворены. Оспариваемые действия административного ответчика признаны незаконными, на начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе возложена обязанность устранить допущенные нарушения.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 26 октября 2023 года судебные акты нижестоящих судов признаны законными.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, начальник ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе просит указанные выше судебные акты отменить, направить дело в суд первой инстанции на новое рассмотрение в ином составе судей.

По запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации административное дело истребовано в Верховный Суд Российской Федерации и определением от 14 июня 2024 года передано для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии с частью 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации основаниями для отмены или изменения судебных актов в кассационном порядке судебной коллегией 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.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы кассационной жалобы и возражений на неё, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу о необходимости её удовлетворения по следующим основаниям.

Как следует из материалов дела, 12 февраля 2021 года в городе Анапе по адресу: Супсехское шоссе, дом 26/10 произошло дорожно-транспортное происшествие (далее также – ДТП), в котором неустановленный водитель, управляя автомобилем «Лексус», допустил столкновение с транспортным средством марки «Тойота» под управлением Т [REDACTED] после чего оставил место ДТП.

По данному факту 12 февраля 2021 года старшим инспектором группы ИАЗ ОРДПС ГИБДД ОМВД России по городу Анапе приняты решения о возбуждении дел об административных правонарушениях, предусмотренных статьями 12.33 (повреждение дорог, железнодорожных переездов или других дорожных сооружений), 12.24 (нарушение Правил дорожного движения или правил эксплуатации транспортного средства, повлекшее причинение лёгкого вреда здоровью потерпевшего), частью 2 статьи 12.27 (оставление водителем в нарушение Правил дорожного движения места ДТП, участником которого он являлся) Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (далее – КоАП РФ), и о проведении административного расследования.

В ходе административного расследования был установлен водитель, управлявший транспортным средством «Лексус», – Дралюк Григорий Андреевич.

В апреле 2021 года по результатам административного расследования производства по вышеуказанным административным делам в отношении Дралюка Г.А., законным представителем которого являлся Дралюк А.В., прекращены, в том числе в связи с недостижением им возраста, предусмотренного для привлечения к административной ответственности.

Определением указанного выше должностного лица в возбуждении дела об административном правонарушении, предусмотренном статьёй 12.7 КоАП РФ, в отношении Дралюка Г.А. отказано в связи с недостижением им возраста, предусмотренного для привлечения к административной ответственности.

Дралюк А.В. обратился к начальнику ОМВД России по городу Анапе с заявлением о предоставлении для ознакомления действующих в период с 12 февраля по 26 апреля 2021 года должностных инструкций заместителя начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе и старшего инспектора.

По результатам рассмотрения заявления Дралюка А.В. в его удовлетворении отказано с указанием на то, что должностные инструкции сотрудников являются внутренними документами, а также на Федеральный закон от 27 июля 2006 года № 152 «О защите персональных данных», о чём заявителю сообщено письмом начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе от 8 сентября 2021 года. Данный отказ послужил поводом для обращения заявителя в суд с административным иском с заявлением.

Удовлетворяя заявленные требования и признавая отказ в предоставлении должностных инструкций незаконным, суд, с которым согласились суды апелляционной и кассационной инстанций, применив, в том числе приведённые нормы, исходил из того, что законом не

предусмотрено обязанности либо запрета на предоставление должностных инструкций сотрудникам полиции для ознакомления, и указал, что Дралюк А.В. обратился к административному ответчику в целях реализации своих прав, предусмотренных статьёй 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации считает выводы судов основанными на неправильном применении норм материального права и сделанными в нарушение норм процессуального права.

Правоотношения, связанные с поступлением на службу в органы внутренних дел, её прохождением и прекращением, а также с определением правового положения (статуса) сотрудника органов внутренних дел, регулируются Федеральным законом от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ «О службе в органах внутренних дел Российской Федерации и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – Федеральный закон от 30 ноября 2011 года № 342-ФЗ).

Статьёй 29 названного федерального закона установлено, что профессиональная служебная деятельность сотрудника органов внутренних дел осуществляется в соответствии с должностным регламентом (должностной инструкцией), утверждаемым (утверждаемой) руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел или уполномоченным руководителем.

Порядок разработки и утверждения должностных регламентов (должностных инструкций), их примерная форма устанавливаются руководителем федерального органа исполнительной власти в сфере внутренних дел.

В соответствии с частью 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях лицо, в отношении которого ведётся производство по делу об административном правонарушении, вправе знакомиться со всеми материалами дела.

Административный регламент исполнения Министерством внутренних дел Российской Федерации государственной функции по осуществлению федерального государственного надзора за соблюдением участниками дорожного движения требований законодательства Российской Федерации в области безопасности дорожного движения, действовавший в период возникших отношений, предусматривал право заявителя на получение информации и документов, необходимых для обоснования и рассмотрения жалобы, предоставление которых не противоречит законодательству Российской Федерации (пункт 330).

Кодексом административного судопроизводства Российской Федерации предусмотрено, что гражданин может обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, должностного лица, если полагает, что нарушены или оспорены его права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению его прав, свобод и реализации законных интересов (часть 1 статьи 218); при рассмотрении такого

административного дела суд выясняет наряду с другими вопросами, указанными в части 9 статьи 226 названного кодекса, соответствует ли содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения.

В нарушение приведённых положений процессуального закона в обжалуемых судебных актах отсутствуют ссылки на нормы права, обязывающие административного ответчика предоставить гражданину должностную инструкцию сотрудника полиции, которая является внутренним организационно-распорядительным документом и не имеет отношения к материалам дела об административном правонарушении, в силу чего вывод судов о незаконности оспариваемого отказа и о нарушении им предписаний части 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях является ошибочным.

Федеральный закон от 7 февраля 2011 года № 3-ФЗ «О полиции» устанавливает, что граждане имеют право в порядке, установленном законодательством Российской Федерации, получать достоверную информацию о деятельности полиции, а также получать от полиции информацию, непосредственно затрагивающую их права, за исключением информации, доступ к которой ограничен федеральным законом.

Согласно статье 1 Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ «Об обеспечении доступа к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления» (далее – Федеральный закон от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ) информация о деятельности государственных органов – это информация (в том числе документированная), созданная в пределах своих полномочий государственными органами, их территориальными органами или организациями, подведомственными государственным органам, либо поступившая в указанные органы и организации. К информации о деятельности государственных органов относятся также законы и иные нормативные правовые акты, устанавливающие структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности указанных органов и организаций, иная информация, касающаяся их деятельности.

Порядок организации прохождения службы в органах внутренних дел Российской Федерации, утверждённый приказом МВД России от 1 февраля 2018 года № 50 (далее – Порядок), предусматривает, что должностные регламенты (должностные инструкции) разрабатываются индивидуально для каждого сотрудника, замещающего должность в органах, организациях, подразделениях МВД России, непосредственными руководителями (начальниками) сотрудников.

Должностной регламент (должностная инструкция) должен (должна) содержать перечень основных нормативных правовых актов, правовых актов органа, организации, подразделения системы МВД России, в соответствии с которыми определяются права по замещаемой должности, служебные обязанности и ответственность сотрудника; непосредственная и прямая подчинённость сотрудника при выполнении им служебных

обязанностей; сведения об исполнении сотрудником обязанностей по иной должности в период временного отсутствия замещающего эту должность сотрудника; сведения об особенностях режима служебного времени сотрудника; иные сведения с учётом особенностей осуществления профессиональной деятельности сотрудника (пункты 177–178 Порядка).

Таким образом, должностные инструкции (должностные регламенты) заместителя начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе и старшего инспектора являются внутренними организационно-распорядительными документами указанного отдела, касаются исключительно названных должностных лиц, не относятся к нормативным правовым актам, устанавливающим структуру, полномочия, порядок формирования и деятельности полиции как государственного органа, подлежащим обязательному раскрытию.

Федеральный законодатель закрепил право гражданина на предоставление информации о деятельности государственного органа (полиции) (пункт 1 статьи 1, пункт 6 статьи 6 Федерального закона от 9 февраля 2009 года № 8-ФЗ, пункт 3 части 4 статьи 8 Федерального закона «О полиции»), а также право на получение от государственных органов, их должностных лиц в установленном законодательством Российской Федерации порядке информации, непосредственно затрагивающей его права и свободы (часть 2 статьи 8 Федерального закона от 27 июля 2006 года № 149-ФЗ «Об информации, информационных технологиях и о защите информации»).

С учётом изложенного должностные инструкции конкретных должностных лиц полиции не могут непосредственно затрагивать права и свободы административного истца.

Таким образом, в данном случае должностные инструкции (должностные регламенты) не относятся к материалам дел об административных правонарушениях, возбуждённых и впоследствии прекращённых старшим инспектором, следовательно, суды неправильно применили к спорным отношениям положения части 1 статьи 25.1 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях.

Кроме того, из буквального содержания части 2 статьи 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации следует, что суд удовлетворяет требования административного истца, если установит, что содержание оспариваемого решения, совершённого оспариваемого действия (бездействия) не соответствуют нормативным правовым актам, регулирующим спорные отношения, и нарушают права, свободы и законные интересы заявителя или препятствуют их осуществлению.

Однако отказ в предоставлении для ознакомления должностных инструкций конкретных сотрудников полиции, исходя из предписаний части 1 статьи 30.1, части 1 статьи 30.2, части 1 статьи 30.9, части 1 статьи 30.12, пунктов 1-4 части 3 статьи 30.14 Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, устанавливающих порядок обжалования постановлений об административных правонарушениях, никаким образом не влияет на реализацию права административного истца

обжаловать решения, принятые должностными лицами по факту дорожно-транспортного происшествия, произошедшего 12 февраля 2021 года с участием его несовершеннолетнего сына.

Как следует из содержания административного иска и материалов дела, Дралюк А.В. обратился к административному ответчику в августе 2021 года после прекращения в марте-апреле 2021 года производства по делам об административных правонарушениях, мотивируя просьбу о предоставлении должностных инструкций исключительно наличием у него сомнений в правомерности действий старшего инспектора группы ИАЗ ОРДПС ГИБДД ОМВД России по городу Анапе, связанных с производствами по делам об административных правонарушениях, а также в правомерности действий заместителя начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе, рассмотревшего поданные в порядке подчинённости жалобы на вынесенные по указанным административным делам постановления.

Ввиду того, что судами первой, апелляционной и кассационной инстанций допущены существенные нарушения норм материального права и норм процессуального права, которые повлияли на исход рассмотрения административного дела, принятые ими судебные акты подлежат отмене с вынесением нового решения об отказе в удовлетворении административного иска.

На основании изложенного Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь статьями 327, 329, 330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации,

определила:

решение Анапского городского суда Краснодарского края от 30 ноября 2021 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Краснодарского краевого суда от 8 июня 2023 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Четвёртого кассационного суда общей юрисдикции от 26 октября 2023 года отменить, принять по административному делу новое решение, которым в удовлетворении административного искового заявления Дралюка А.В. к начальнику ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе о признании незаконным отказа в предоставлении для ознакомления должностных инструкций заместителя начальника ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе и старшего инспектора группы по исполнению административного законодательства отдельной роты дорожно-патрульной службы ОГИБДД ОМВД России по городу Анапе, о возложении обязанности устранить допущенные нарушения отказать.

Председательствующий

Судьи