



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-1085

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

29 января 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Нефедова О.Н.
при секретаре Томиной Д.Д.,
рассмотрев в открытом предварительном судебном заседании
административное дело по административному исковому заявлению
Пустошилова Евгения Федоровича о признании недействующим распоряжения
Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 1049-р,

установил:

распоряжением Правительства Российской Федерации 21 июля 2008 г.
№ 1049-р (далее также – Распоряжение) газета «Коммерсантъ» определена в
качестве официального издания, осуществляющего опубликование сведений,
предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)»
(пункт 1).

Росрегистрации в недельный срок со дня официального опубликования
распоряжения поручено заключить с закрытым акционерным обществом
«Коммерсантъ. Издательский Дом» договор о порядке и условиях
опубликования сведений, предусмотренных Федеральным законом
«О несостоятельности (банкротстве)» (пункт 2).

Пустошилов Е.Ф. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с
административным исковым заявлением о признании незаконным
Распоряжения, полагая, что оно обладает признаками нормативного правового
акта, поскольку рассчитано на неоднократное применение, что противоречит
статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г.
№ 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

В обоснование заявленного требования административный истец указал,
что как арбитражный управляющий был привлечен к административной
ответственности за неисполнение обязанности по опубликованию в печатном

издании сообщений о банкротстве в соответствии с пунктом 1 статьи 28 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве). При этом орган по контролю (надзору) за деятельностью арбитражных управляющих исходил из того, что официальным изданием, осуществляющим опубликование сведений, предусмотренных названным федеральным законом, в соответствии с Распоряжением определена газета «Коммерсантъ». По мнению административного истца, возложение на него данной обязанности незаконно, так как у газеты «Коммерсантъ» отсутствует договор о порядке и условиях опубликования официальных сведений, заключенный с регулирующим органом.

Административный ответчик – Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству экономического развития Российской Федерации (далее – Минэкономразвития России), Министерству цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации, Федеральной службе государственной регистрации, кадастра и картографии (поручение от 17 декабря 2024 г. № АН-П13-44119), указавшим в письменных возражениях, что Распоряжение издано в соответствии с действующим законодательством и в установленном им порядке, административным истцом пропущен без уважительных причин трехмесячный срок обращения в суд с административным иском заявлением.

Заинтересованное лицо – акционерное общество «Коммерсантъ» (далее – АО «Коммерсантъ») в письменных объяснениях на административный иск пояснило, что Распоряжение издано федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий, соответствует действующему законодательству и не нарушает прав и законных интересов административного истца, трехмесячный срок оспаривания акта в суде пропущен.

В судебном заседании административный истец Пустошилов Е.Ф. поддержал заявленное требование.

Представители Правительства Российской Федерации – Бедина М.Л., Гайдук А.В., Зайцева Ю.А., Коситов А.В. и представитель АО «Коммерсантъ» – Александров А.А. в судебном заседании просили в удовлетворении заявленного требования отказать, в том числе в связи с пропуском административным истцом без уважительных причин трехмесячного срока обращения в суд.

Выслушав объяснения административного истца, возражения представителей административного ответчика и заинтересованного лица – АО «Коммерсантъ», исследовав материалы дела, Верховный Суд Российской Федерации находит заявленное требование не подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Полномочия Правительства Российской Федерации как исполнительного органа публичной власти определены Федеральным конституционным законом

от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», статьей 5 которого закреплено, что Правительство Российской Федерации на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, указов, распоряжений и поручений Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, а также обеспечивает их исполнение (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации по оперативным и другим текущим вопросам, не имеющие нормативного характера, издаются в форме распоряжений Правительства Российской Федерации (часть 2).

На дату принятия Распоряжения аналогичные полномочия были закреплены в статье 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации».

Согласно пункту 1 статьи 28 Закона о банкротстве в редакции, действовавшей на дату принятия Распоряжения, сведения, подлежащие опубликованию в соответствии с данным федеральным законом, публикуются в официальном издании, определенном Правительством Российской Федерации. Тираж официального издания, периодичность и срок опубликования указанных сведений, порядок финансирования оказываемых услуг и цены на такие услуги устанавливаются Правительством Российской Федерации и не должны быть препятствием для быстрого и свободного доступа к указанным сведениям любого заинтересованного лица. Сведения, подлежащие опубликованию в соответствии с данным федеральным законом, публикуются также в электронных средствах массовой информации в порядке, определенном Правительством Российской Федерации.

Таким образом, Распоряжение издано Правительством Российской Федерации на основании и во исполнение федеральных законов и в пределах имеющихся у него полномочий на издание подобного акта ненормативного характера.

Как неоднократно отмечал Конституционный Суд Российской Федерации, установление в законе сроков для обращения в суд с заявлениями о признании ненормативных правовых актов недействительными, а решений, действий (бездействия) государственных органов, должностных лиц — незаконными обусловлено необходимостью обеспечить стабильность и определенность административных и иных публичных правоотношений и не может рассматриваться как нарушающее право на судебную защиту, поскольку несоблюдение установленного срока не является основанием для отказа в принятии заявлений по делам, возникающим из административных и иных публичных правоотношений, — вопрос о причинах пропуска срока решается судом после возбуждения дела, то есть в судебном заседании на основании исследования фактических обстоятельств (определения от 20 декабря 2016 г. № 2599-О, от 28 февраля 2017 г. № 360-О, от 27 сентября 2018 г. № 2489-О, от 25 июня 2019 г. № 1553-О и др.).

В соответствии с частью 1 статьи 218 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации гражданин, организация, иные лица

могут обратиться в суд с требованиями об оспаривании решений, действий (бездействия) органа государственной власти, органа местного самоуправления, иного органа, организации, наделенных отдельными государственными или иными публичными полномочиями (включая решения, действия (бездействие) квалификационной коллегии судей, экзаменационной комиссии), должностного лица, государственного или муниципального служащего, если полагают, что нарушены или оспорены их права, свободы и законные интересы, созданы препятствия к осуществлению их прав, свобод и реализации законных интересов или на них незаконно возложены какие-либо обязанности.

Исходя из частей 1, 5 и 8 статьи 219 названного кодекса административное исковое заявление может быть подано в суд в течение трех месяцев со дня, когда гражданину, организации, иному лицу стало известно о нарушении их прав, свобод и законных интересов. Причины пропуска срока обращения в суд выясняются в предварительном судебном заседании или судебном заседании. Пропуск срока обращения в суд без уважительной причины, а также невозможность восстановления пропущенного (в том числе по уважительной причине) срока обращения в суд является основанием для отказа в удовлетворении административного иска.

До введения в действие 15 сентября 2015 г. Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации аналогичные положения о трехмесячном сроке обращения с заявлением в суд были предусмотрены частью 1 статьи 256 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, которой ранее регламентировался порядок производства по делам об оспаривании решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления, должностных лиц, государственных и муниципальных служащих.

В соответствии с пунктами 1, 2 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» Распоряжение официально опубликовано в Собрании законодательства Российской Федерации 28 июля 2008 г., № 30 (ч.2), ст. 3674, в «Российской газете», № 158, 25 июля 2008 г.

Кроме того, текст Распоряжения размещен в справочно-правовых системах «Гарант», «КонсультантПлюс». Следовательно, оспариваемый акт после его официального опубликования доведен до сведения неопределенного круга лиц, любое заинтересованное лицо имело возможность ознакомиться с ним.

Пустошилов Е.Ф. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском заявлением 15 декабря 2024 г., то есть с пропуском установленного законом трехмесячного срока на его подачу.

Обстоятельств, затрудняющих получение информации об оспариваемом акте и своевременное обращение в суд с соответствующим административным иском заявлением, у административного истца не имелось. Подобные

обстоятельства им не приведены в административном исковом заявлении и в ходе судебного разбирательства.

Довод административного истца о том, что Распоряжение является нормативным правовым актом и в отношении его не применяются сроки оспаривания в суде, следует признать несостоятельным, так как он основан на неправильном толковании норм права и содержании оспариваемого акта, не имеющего нормативного характера, а также не обладающего нормативными свойствами.

Пунктом 1 постановления Правительства Российской Федерации от 12 августа 2005 г. № 510 «Об официальном издании, осуществляющем опубликование сведений, предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Постановление № 510), действовавшим на дату принятия Распоряжения, установлено, что официальное издание, в котором осуществляется опубликование сведений, предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)», определяется по результатам конкурса между редакциями печатных средств массовой информации (подпункт «а»); организация и проведение конкурса производится федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим контроль за деятельностью саморегулируемых организаций арбитражных управляющих (подпункт «б»); правила организации и проведения конкурса и примерный договор о порядке и условиях опубликования официальных сведений утверждаются Министерством экономического развития и торговли Российской Федерации (подпункт «в»); по результатам конкурса его организатор в 2-недельный срок вносит в Правительство Российской Федерации предложение о принятии решения об определении официального издания (подпункт «г»); в случае досрочного расторжения или прекращения договора о порядке и условиях опубликования официальных сведений с даты опубликования сведений об этом в «Российской газете» и до опубликования нового распоряжения Правительства Российской Федерации об определении официального издания «Российская газета» осуществляет опубликование официальных сведений (подпункт «д»).

Приказом Минэкономразвития России от 29 мая 2006 г. № 144 утверждены Правила организации и проведения конкурса между редакциями печатных средств массовой информации по определению официального издания, осуществляющего опубликование сведений, предусмотренных Федеральным законом «О несостоятельности (банкротстве)».

По результатам проведения конкурса распоряжением Правительства Российской Федерации 21 июля 2008 г. № 1049-р газета «Коммерсантъ» определена в качестве официального издания, осуществляющего опубликование сведений, предусмотренных Законом о банкротстве.

Во исполнение пункта 3 Постановления № 510, на основании пункта 2 Распоряжения между Росрегистрацией и ЗАО «Коммерсантъ. Издательский Дом» заключен договор о порядке и условиях опубликования официальным

изданием сведений, предусмотренных Законом о банкротстве, со сроком действия – четыре года с даты его заключения.

Оспариваемое распоряжение имеет статус распорядительного документа, не содержит каких-либо правовых норм (правил поведения), затрагивающих права и свободы неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Обстоятельства привлечения административного истца к административной ответственности за неисполнение обязанностей, установленных Законом о банкротстве, не свидетельствуют об уважительности причины пропуска срока обращения в суд с административным иском заявлением.

В силу части 5 статьи 138 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации в предварительном судебном заседании суд может выяснять причины пропуска административным истцом установленного данным кодексом срока обращения в суд. В случае установления факта пропуска указанного срока без уважительной причины суд принимает решение об отказе в удовлетворении административного иска без исследования иных фактических обстоятельств по административному делу.

Обстоятельств, объективно исключающих возможность подачи административного искового заявления в Верховный Суд Российской Федерации в установленный законом срок, у административного истца не имелось.

Следовательно, предусмотренный законом срок на оспаривание Распоряжения пропущен Пустошиловым Е.Ф. без уважительных причин, что в силу части 8 статьи 219 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении его административного искового заявления.

Руководствуясь статьями 138, 175–180, 219 и 227 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Пустошилова Евгения Федоровича о признании недействующим распоряжения Правительства Российской Федерации от 21 июля 2008 г. № 1049-р 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



О.Н. Нефедов