



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ25-30

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

16 апреля 2025 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда
Российской Федерации

Нефедова О.Н.,

судей Верховного Суда
Российской Федерации

Бугакова О.А.,
Кириллова В.С.

при секретаре

Вознесенской Н.Г.

с участием прокурора

Слободина С.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Галиничева Андрея Васильевича о признании частично недействующим пункта 8 Правил подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2023 г. № 1890,

установил:

постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2023 г. № 1890 (далее также – Постановление) утверждены Правила подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации (далее также – Правила). Нормативный правовой акт размещён на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 13 ноября 2023 г., опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 20 ноября 2023 г., № 47, ст. 8407.

Пунктом 2 Правил установлено, что подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации осуществляется исполнительными

органами субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации (далее – компетентные органы) (абзац первый). Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации осуществляется по заявлениям граждан, поданным в письменной форме или в форме электронных документов с использованием федеральной государственной информационной системы «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)» (далее также – заявление, единый портал) либо реестра апостилей (абзац третий).

Согласно пункту 8 Правил заявление и прилагаемые к нему документы и (или) сведения, предусмотренные пунктами 4–6 Правил, направляются заявителем в компетентный орган почтовым отправлением с уведомлением о вручении и описью вложения либо посредством единого портала, либо реестра апостилей.

Галиничев А.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании не действующим пункта 8 Правил в той части, в которой он исключает возможность подачи заявления о подтверждении и прилагаемых к нему документов в компетентный орган на личном приеме, ссылаясь на его противоречие части 2 статьи 106 Федерального закона от 29 декабря 2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», части 1 статьи 2, части 1 статьи 13 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», пункту 6 статьи 4, пункту 3 части 1 статьи 5, пункту 2 части 1 статьи 6, части 1¹ статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

В обоснование требования административный истец указал, что обратился в компетентный орган на личном приеме с заявлением о подтверждении имеющегося у него диплома о профессиональной переподготовке, однако в принятии заявления ему было отказано на основании пункта 8 Правил, чем было нарушено его право на получение государственной услуги по подтверждению документов о профессиональной переподготовке путём проставления апостиля в виде документа на бумажном носителе, гарантированное Федеральным законом от 28 ноября 2015 г. № 330-ФЗ «О проставлении апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации».

Федеральная служба по надзору в сфере образования и науки, уполномоченная представлять интересы Правительства Российской Федерации, в письменных возражениях указала, что Правила изданы в пределах полномочий Правительства Российской Федерации, оспариваемое положение действующему законодательству не противоречит, прав и законных интересов административного истца не нарушает.

В судебном заседании административный истец Галиничев А.В. поддержал заявленное требование.

Представители Правительства Российской Федерации Подзирей А.Ю. и Пайганов Н.А. поддержали изложенную в письменных возражениях правовую позицию и просили отказать в удовлетворении административного иска.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Кириллова В.С., объяснения административного истца Галиничева А.В., возражения представителей Правительства Российской Федерации Подзирей А.Ю. и Пайганова Н.А., проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Слободина С.А., полагавшего необходимым удовлетворить заявленное требование, Верховный Суд Российской Федерации находит административное исковое заявление подлежащим удовлетворению по следующим основаниям.

Полномочия Правительства Российской Федерации определены Федеральным конституционным законом от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации», согласно статье 5 которого Правительство Российской Федерации 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 (часть 1). Акты Правительства Российской Федерации, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (часть 2).

Статьёй 106 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» установлено, что подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации, выданных российскими организациями, осуществляющими образовательную деятельность, осуществляется в целях обеспечения надлежащего признания юридической силы таких документов в иностранном государстве. Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации осуществляется в соответствии с международными договорами Российской Федерации и (или) нормативными правовыми актами Российской Федерации (часть 1). Порядок подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации устанавливается Правительством Российской Федерации (часть 3).

Во исполнение своего полномочия Правительство Российской Федерации утвердило Правила, которые определяют порядок подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации, выданных российскими организациями, осуществляющими образовательную деятельность, а также выданных в РСФСР и Российской Федерации документов установленного в Российской Федерации или СССР государственного образца об образовании и (или) о квалификации (далее – документы об образовании и (или) о квалификации) (пункт 1).

Процедура издания, введения в действие и опубликования Постановления соответствует положениям 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».

Следовательно, оспариваемый нормативный правовой акт издан Правительством Российской Федерации в рамках возложенных на него федеральным законодателем полномочий. Порядок принятия и опубликования нормативного правового акта соблюден и не оспаривается административным истцом.

Отношения, возникающие в связи с предоставлением государственных и муниципальных услуг федеральными органами исполнительной власти, органами государственных внебюджетных фондов, исполнительными органами государственной власти субъектов Российской Федерации, а также местными администрациями и иными органами местного самоуправления, осуществляющими исполнительно-распорядительные полномочия, регулирует Федеральный закон «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг».

Данным федеральным законом к основным принципам предоставления государственных и муниципальных услуг отнесены: доступность обращения за предоставлением государственных и муниципальных услуг и предоставления государственных и муниципальных услуг, в том числе для лиц с ограниченными возможностями здоровья (пункт 5 статьи 4), возможность получения по выбору заявителя государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе и путём личного обращения заявителя в орган государственной власти или орган местного самоуправления (пункт 3 статьи 2, пункт 6 статьи 4, пункт 5 статьи 5).

В силу части 1 статьи 5 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» при получении государственных и муниципальных услуг заявители имеют право на: получение государственных и муниципальных услуг в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя, за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме (пункт 3); получение государственных и муниципальных услуг в многофункциональном центре в соответствии с соглашениями, заключёнными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими государственные услуги, и соглашениями, заключёнными между многофункциональным центром и органами, предоставляющими муниципальные услуги, с момента вступления в силу соответствующего соглашения о взаимодействии (пункт 5).

Органы, предоставляющие государственные услуги, и органы, предоставляющие муниципальные услуги, обязаны обеспечивать возможность получения заявителем государственной или муниципальной услуги в электронной форме, если это не запрещено законом, а также в иных формах,

предусмотренных законодательством Российской Федерации, по выбору заявителя, за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме (пункт 2 части 1 статьи 6 названного федерального закона).

Статьёй 7 Федерального закона «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» закреплено, что заявители в целях получения государственных и муниципальных услуг обращаются в орган, предоставляющий государственные услуги, орган, предоставляющий муниципальные услуги, непосредственно или через многофункциональный центр. В электронной форме государственные и муниципальные услуги предоставляются способами, предусмотренными частью 2 статьи 19 поименованного федерального закона, с использованием единого портала государственных и муниципальных услуг, региональных порталов государственных и муниципальных услуг, официальных сайтов указанных органов в соответствии с нормативными правовыми актами, устанавливающими порядок предоставления государственных и муниципальных услуг (часть 1¹). Организация предоставления государственных и муниципальных услуг в ходе личного приёма в органе, предоставляющем государственную услугу, органе, предоставляющем муниципальную услугу, может не осуществляться при согласовании с высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации в случае, если предоставление таких услуг организовано в многофункциональном центре (часть 1⁸).

Из приведённых взаимосвязанных нормативных положений следует, что заявители в целях получения соответствующих услуг вправе обратиться в орган, предоставляющий соответствующие услуги в электронной форме, непосредственно, в том числе посредством личного приёма или через многофункциональный центр, за исключением случая, если на основании федерального закона предоставление государственной или муниципальной услуги осуществляется исключительно в электронной форме.

В статье 106 Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» закреплено, что подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации, выданных российскими организациями, осуществляющими образовательную деятельность, осуществляется в целях обеспечения надлежащего признания юридической силы таких документов в иностранном государстве. Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации путём проставления на них апостиля осуществляется исполнительными органами субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные им Российской Федерацией полномочия по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации, по заявлениям граждан, поданным в письменной форме или в форме электронных документов с использованием информационно-телекоммуникационных сетей

общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая единый портал государственных и муниципальных услуг (части 1, 2).

Согласно положениям Правил результатом подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации является проставление апостиля на них или на отдельных листах, скрепляемых с этими документами, и (или) в электронном виде путём создания электронной версии апостиля с двухмерным штриховым кодом и внесения компетентным органом соответствующих сведений в федеральную информационную систему «Федеральный реестр апостилей, проставленных на документах об образовании и (или) о квалификации» (абзац второй пункта 2). Подтверждение документов об образовании и (или) о квалификации осуществляется в том числе Федеральным законом «О проставлении апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации» (пункт 3).

Частью 1¹ статьи 4 указанного федерального закона определено, что Правительством Российской Федерации могут быть установлены особенности обращения с запросом о проставлении апостиля, проставления апостиля и направления запросов, предусмотренных статьёй 9 этого федерального закона, в электронном виде и (или) с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, ведения реестра апостилей в электронном виде, обеспечения дистанционного доступа к сведениям о проставленных апостилях.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 марта 2021 г. № 436 утверждено Положение об особенностях обращения с запросом о проставлении апостиля, проставления апостиля и направления запросов, предусмотренных статьёй 9 Федерального закона «О проставлении апостиля на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации», в электронном виде и (или) с использованием информационно-телекоммуникационных сетей, ведения реестра апостилей в электронном виде, обеспечения дистанционного доступа к сведениям о проставленных апостилях (далее – Положение).

Пунктом 2 Положения установлено, что запросы о проставлении апостиля в электронном виде на российских официальных документах, подлежащих вывозу за пределы территории Российской Федерации, могут направляться в соответствии с нормативными правовыми актами компетентных органов, уполномоченных на проставление апостиля в Российской Федерации, в том числе через федеральную государственную информационную систему «Единый портал государственных и муниципальных услуг (функций)».

Проставление апостиля в электронном виде не исключает возможности выдачи заявителю в соответствии с его запросом апостиля в виде документа на бумажном носителе (абзац четвёртый пункта 4 Положения).

Из приведённых нормативно-правовых положений, регулирующих непосредственно отношения, связанные с предоставлением услуги подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации усматривается, что заявление о предоставлении услуги может быть подано заявителем как в письменной форме, так и в форме электронных документов с

использованием информационно-телекоммуникационных сетей общего пользования, в том числе сети «Интернет», включая единый портал государственных и муниципальных услуг. При этом право заявителя на подачу заявления в письменной форме не обусловлено возможностью его подачи лишь посредством почтового отправления. Федеральным законом «Об образовании в Российской Федерации» также не предусмотрено предоставление данной услуги исключительно в электронной форме.

Таким образом, установленное в пункте 8 Правил требование о подаче заявления в компетентный орган только посредством почтового отправления или единого портала либо реестра апостилей, без возможности подачи заявления непосредственно заявителем на личном приёме, противоречит изложенным выше нормам закона.

Гарантированное гражданам Федеральным законом «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» по их выбору получение государственных и муниципальных услуг как в электронной, так и в иных формах, предусмотренных законодательством Российской Федерации, в том числе и путём личного обращения в орган государственной власти или орган местного самоуправления (пункт 3 статьи 5 названного федерального закона), направлено на обеспечение выполнения органами государственной власти, органами местного самоуправления своих обязанностей, связанных с предоставлением гражданам государственных (муниципальных) услуг, на защиту прав и интересов лиц, нуждающихся в получении государственных (муниципальных) услуг, и в системе действующего правового регулирования предусматривает выбор получателем государственных и муниципальных услуг способа их предоставления.

Следует отметить, что со времени вступления в силу Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (30 декабря 2012 г.) положения статьи 106 данного закона не изменялись (за исключением редакционной правки), при этом действовавшее ранее в указанный период постановление Правительства Российской Федерации от 20 июля 2013 г. № 611, которым были утверждены Правила подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации, предусматривали возможность представления заявителем лично в органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации заявления и соответствующих документов.

Суд принимает во внимание, что в соответствии с действующим Административным регламентом предоставления органами государственной власти субъектов Российской Федерации, осуществляющими переданные полномочия Российской Федерации в сфере образования, государственной услуги по подтверждению документов об образовании и (или) о квалификации, утверждённым приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 5 сентября 2014 г. № 1205 (зарегистрировано в Минюсте России 27 января 2015 г. № 35748), основанием для начала процедуры приёма, проверки и регистрации и заявления и документов является поступившее в уполномоченный орган заявление с приложением комплекта документов;

документы могут быть представлены заявителем в бумажном виде лично или направляются регистрируемым почтовым отправлением с уведомлением о вручении и описью вложения, в электронном виде через порталы государственных и муниципальных услуг (пункт 34).

При изложенных обстоятельствах пункт 8 Правил подлежит признанию не действующим в той части, в которой он не предусматривает для заявителя возможности подачи лично в компетентный орган заявления и прилагаемых к нему документов и (или) сведений, перечисленных в пунктах 4–6 указанных правил.

В силу пункта 1 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об удовлетворении заявленных требований полностью или в части, если оспариваемый нормативный правовой акт полностью или в части признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определённой судом даты.

Согласно части 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесённые по делу судебные расходы.

При подаче административного искового заявления административным истцом уплачена государственная пошлина в размере 4000 (четырёх тысяч) рублей согласно платёжному поручению от 13 января 2025 г. № 512646. Данные судебные расходы подлежат взысканию с Правительства Российской Федерации в пользу административного истца.

Руководствуясь статьями 111, 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление Галиничева Андрея Васильевича удовлетворить.

Признать пункт 8 Правил подтверждения документов об образовании и (или) о квалификации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 10 ноября 2023 г. № 1890, не действующим со дня вступления решения в законную силу в той части, в которой он не предусматривает заявителю возможности подачи лично в компетентный орган заявления и прилагаемых к нему документов и (или) сведений, перечисленных в пунктах 4–6 указанных правил.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в «Российской газете» в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Взыскать с Правительства Российской Федерации в пользу Галиничева Андрея Васильевича судебные расходы по оплате государственной пошлины в размере 4000 (четырёх тысяч) рублей.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации



О.Н. Нефедов

О.А. Бугаков

В.С. Кириллов