



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ25-284

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

21 октября 2025 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего
членов коллегии

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Шамова А.В.

при секретаре

Иванове В.Н.

с участием прокурора

Клевцовой Е.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Зямилова Рината Васильевича об оспаривании письма Министерства здравоохранения Российской Федерации от 4 августа 2020 г. № 28-5/И/2-10998

по апелляционной жалобе Зямилова Р.В. на решение Верховного Суда Российской Федерации от 8 июля 2025 г. по делу № АКПИ25-248, которым в удовлетворении административного искового заявления отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения Зямилова Р.В., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, возражения относительно доводов апелляционной жалобы представителя Министерства здравоохранения Российской Федерации Коломиец А.П., заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей апелляционную жалобу необоснованной, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

4 августа 2020 г. Министерство здравоохранения Российской Федерации (далее также – Минздрав России) в ответ на запрос заместителя директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации по вопросу проведения медицинских осмотров и исследований медицинскими организациями государственной или муниципальной системы здравоохранения в отношении граждан Российской Федерации, не имеющих регистрации по месту пребывания на территории субъекта Российской Федерации, обслуживаемого данной медицинской организацией, а также выдачи им медицинских заключений по результатам таких осмотров и исследований с целью получения лицензии на приобретение оружия направило письмо № 28-5/И/2-10998 (далее также – Письмо).

В Письме, состоящем из шести абзацев, раскрыто содержание правовых норм, регулирующих рассматриваемые правоотношения, и в заключение сделан вывод о том, что в соответствии с действующим российским законодательством не допускается проведение медицинскими организациями государственной или муниципальной системы здравоохранения осмотра врачом-психиатром, врачом-психиатром-наркологом и химико-токсикологических исследований на наличие наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов в рамках медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием в отношении граждан, не зарегистрированных по месту пребывания или месту жительства на территории субъекта Российской Федерации, обслуживаемого данной медицинской организацией, а также выдача им медицинского заключения по результатам таких осмотров и исследований.

Зямилов Р.В. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании Письма недействующим, ссылаясь на его несоответствие части второй статьи 3, частям первой, второй статьи 5 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» (далее – Закон о праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения) и установление приведённым в нём разъяснением дополнительного правового регулирования порядка медицинского освидетельствования граждан на право владения оружием, не предусмотренного Федеральным законом от 13 декабря 1996 г. № 150-ФЗ «Об оружии» (далее – Закон об оружии). Также Зямилов Р.В. указал, что Письмо обладает признаками нормативного правового акта, издано административным ответчиком с превышением полномочий, не прошло государственную регистрацию и официально не опубликовано, что является основанием для признания его недействующим.

Нарушение своих прав административный истец связывает с тем, что ему отказано в предоставлении государственной услуги – в выдаче нового разрешения на хранение и ношение оружия, поскольку в ходе проверки было установлено, что на день прохождения медицинского освидетельствования

по выявлению противопоказаний к владению оружием Зямилов Р.В. не был зарегистрирован в субъекте, на территории которого было пройдено медицинское освидетельствование. Зямилов Р.В. обжаловал этот отказ в суд, который отказал ему в удовлетворении административного иска, сославшись в том числе на Письмо.

Минздрав России в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что Письмо не обладает нормативными свойствами, является ответом на конкретный запрос федерального органа исполнительной власти.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 8 июля 2025 г. в удовлетворении административного искового заявления отказано.

В апелляционной жалобе Зямилов Р.В. просит решение суда первой инстанции отменить, как незаконное и необоснованное, и передать дело на новое рассмотрение. Указывает, что Письмо фактически имеет нормативный характер, вывод, содержащийся в абзаце шестом Письма, искажает суть правовых норм Закона о праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, поскольку установленное частью первой статьи 5 этого закона общее правило о необходимости регистрации по месту пребывания имеет ряд исключений, специально оговорённых в других частях этой нормы.

В письменных возражениях на апелляционную жалобу Минздрав России просит в её удовлетворении отказать, считая, что решение суда первой инстанции вынесено в соответствии с нормами материального и процессуального права, оснований, предусмотренных статьёй 310 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации для его отмены, не имеется.

Минюст России представил отзыв на апелляционную жалобу, в котором поддержал свою позицию по настоящему административному делу, изложенную суду первой инстанции (письмо Минюста России от 11 июня 2025 г. № 01-62714/25), и просил рассмотреть жалобу без участия своего представителя.

Проверив материалы административного дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации оснований для её удовлетворения и отмены обжалуемого решения суда не нашла.

Статья 217¹ Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, касающаяся рассмотрения административных дел об оспаривании актов, обладающих нормативными свойствами, закрепляет, что такие дела рассматриваются и разрешаются судом в порядке, установленном главой 21 этого кодекса, с особенностями, определёнными данной статьёй (часть 1).

При рассмотрении административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд выясняет: нарушены ли права, свободы и законные интересы административного истца или лиц, в интересах которых подано административное исковое заявление; обладает ли оспариваемый акт нормативными свойствами, позволяющими применить его

неоднократно в качестве общеобязательного предписания в отношении неопределённого круга лиц; соответствуют ли положения оспариваемого акта действительному смыслу разъясняемых им нормативных положений (часть 3).

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании акта, обладающего нормативными свойствами, суд принимает решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый акт полностью или в части не обладает нормативными свойствами и соответствует содержанию разъясняемых им нормативных положений (пункт 2 части 5).

Приведённые законоположения при рассмотрении данного административного дела судом первой инстанции соблюдены.

Согласно Положению о Министерстве здравоохранения Российской Федерации, утверждённому постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 608, данное министерство осуществляет функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере здравоохранения, в частности по оказанию государственных услуг в данной сфере, а также на основании и во исполнение федерального законодательства самостоятельно принимает нормативные правовые акты, в частности определяет порядок проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием, в том числе внеочередного, форму и порядок оформления медицинских заключений по его результатам. Наряду с прочим Минздрав России уполномочен давать юридическим и физическим лицам разъяснения по вопросам, отнесённым к установленной сфере деятельности министерства, в части оказания государственных услуг и управления государственным имуществом (пункт 1, подпункт 5.2.74 пункта 5, подпункт 6.6 пункта 6).

С учётом изложенного, а также требований, закреплённых в пункте 12.4 Типового регламента внутренней организации федеральных органов исполнительной власти, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 28 июля 2005 г. № 452, суд первой инстанции верно исходил из того, что Минздрав России был правомочен направить ответ на обращение заместителя директора Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации о даче разъяснений по вопросу о порядке прохождения медицинских осмотров и исследований.

Письмо, подписанное заместителем Министра здравоохранения Российской Федерации, не будучи адресованным территориальным органам Минздрава России, Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации и их должностным лицам, не содержит предписаний о правах и обязанностях неопределённого круга лиц, не устанавливает общеобязательных правил поведения, рассчитанных на неоднократное применение, носит информационно-разъяснительный характер в рамках обращения конкретного должностного лица.

Не являясь по своей правовой природе нормативным правовым актом, Письмо не подлежало государственной регистрации в соответствии с Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждёнными

постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009, его издание не требовало официального опубликования.

Из материалов административного дела усматривается, что Письмо не доводилось до сведения территориальных органов Минздрава России и Федеральной службы войск национальной гвардии Российской Федерации, а также неопределённого круга лиц. Не следует такая необходимость и непосредственно из содержания Письма.

Кроме того, как следует из письма Минздрава России от 25 июля 2022 г. № 30-7/2801, содержащего рекомендации по информированию граждан органами государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере охраны здоровья о порядке оформления медицинского заключения об отсутствии медицинских противопоказаний к владению оружием, сам Минздрав России не рассматривает Письмо как акт, обладающий нормативными свойствами, так как не приводит его в перечне нормативных правовых актов (их отдельных положений), регулирующих рассматриваемые правоотношения (пункт 7).

Довод Зямилова Р.В., повторённый в апелляционной жалобе, о том, что оспариваемое положение Письма не соответствует действительному смыслу разъясняемых нормативных положений и противоречит Закону о праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, являлся предметом тщательной проверки суда и правомерно признан ошибочным.

Закон о праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, регулируя данную сферу общественных отношений, ввёл институт регистрации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации в целях обеспечения необходимых условий для реализации гражданами Российской Федерации их прав и свобод (статья 3).

Проведя в решении правовой анализ содержания указанной выше статьи закона, статьи 6¹ Закона об оружии, пунктов 6, 8, 9 Порядка проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием, в том числе внеочередного, и порядка оформления медицинских заключений по его результатам, утверждённого приказом Минздрава России от 26 ноября 2021 г. № 1104н, а также пунктов 5, 6 и 8 Порядка проведения медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием и химико-токсикологических исследований наличия в организме человека наркотических средств, психотропных веществ и их метаболитов, утверждённого приказом Минздрава России от 30 июня 2016 г. № 441н, действовавшего на дату издания оспариваемого акта, суд правомерно указал на то, что вывод, содержащийся в абзаце шестом Письма, о недопустимости проведения медицинскими организациями врачебных осмотров и химико-токсикологических исследований в рамках медицинского освидетельствования на наличие медицинских противопоказаний к владению оружием в отношении граждан, не зарегистрированных по месту пребывания или месту жительства на территории субъекта Российской Федерации, обслуживаемого данной медицинской организацией, а также выдачи им медицинского заключения по

результатам таких осмотров и исследований, полностью согласуется с приведёнными выше нормами.

Дав ответ на обращение, Минздрав России в Письме не изменил и не дополнил законодательство, регулирующее право граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации, и правоотношения, возникающие при обороте гражданского, служебного, а также боевого ручного стрелкового и холодного оружия на территории Российской Федерации.

Письмо не может противоречить тем положениям Закона о праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, ссылки на которые приводит Зямилов Р.В. в апелляционной жалобе, допускающие исключение из общего правила о необходимости регистрации по месту пребывания (части вторая – четвёртая статьи 5), поскольку его разъяснения касаются иного вопроса.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что Минздрав России фактически ввёл дополнительное правовое регулирование в рассматриваемой сфере правоотношений, придав ему обязательный характер для неограниченного круга лиц, основано на предположениях и не следует непосредственно из текста Письма.

Обжалуемое судебное решение вынесено с соблюдением норм процессуального права и при правильном применении норм материального права.

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 8 июля 2025 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Зямилова Рината Васильевича – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.В. Шамов