



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ26-225

АПЕЛЛЯЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

24 сентября 2026 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации
в составе

председательствующего
членов коллегии

при секретаре

Зайцева В.Ю.,
Зинченко И.Н.,
Киселева А.П.
Иванове В.Н.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению частного учреждения дополнительного профессионального образования «Национальный научно-исследовательский институт» об оспаривании раздела V перечня видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2021 г. № 3214-р,

по апелляционной жалобе частного учреждения дополнительного профессионального образования «Национальный научно-исследовательский институт» на решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 мая 2026 г. по делу № АКПИ26-132, которым в удовлетворении административного иска отказано.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зинченко И.Н., объяснения представителя частного учреждения дополнительного профессионального образования «Национальный научно-исследовательский институт» Григорьева Г.Н., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, представителей Правительства Российской Федерации

Соколова Р.А., Ногина А.А., возражавших против доводов апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

установила:

распоряжением Правительства Российской Федерации от 16 ноября 2021 г. № 3214-р (далее – Распоряжение № 3214-р), размещенным 17 ноября 2021 г. на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и опубликованным 22 ноября 2021 г. в Собрании законодательства Российской Федерации, № 47, утвержден перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями (далее также – Перечень).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 марта 2023 г. № 672-р (далее – Распоряжение № 672-р), размещенным в этот же день на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) и опубликованным 27 марта 2023 г. в Собрании законодательства Российской Федерации, № 13, утверждены изменения, которые внесены в Перечень, – в частности, из раздела I «Судебные экспертизы по уголовным делам, судебные экспертизы при проверке сообщений о преступлениях» Перечня исключена позиция «Судебно-психиатрическая экспертиза», а также Перечень дополнен разделом V «Судебно-психиатрическая экспертиза», который содержит одноименную позицию.

Частное учреждение дополнительного профессионального образования «Национальный научно-исследовательский институт» (далее также – Учреждение) оспорило в Верховном Суде Российской Федерации раздел V Перечня в части, устанавливающей проведение судебно-психиатрической экспертизы по гражданским и административным делам исключительно государственными судебно-экспертными организациями, по мотивам его несоответствия статьям 8, 19, части 1 статьи 34, части 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, части 1 статьи 15 Федерального закона от 26 июля 2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» (далее – Закон о защите конкуренции), статье 79 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее также – ГПК РФ), статье 77 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации (далее также – КАС РФ).

По мнению административного истца, оспариваемый акт содержит нормы, запрещающие участие независимых экспертов в производстве судебно-психиатрических экспертиз по гражданским и административным делам, ограничивая тем самым право этих лиц на осуществление профессиональной деятельности. Содержание раздела V Перечня фактически исключает возможность проведения судебно-психиатрических экспертиз по гражданским и административным делам вне государственных судебно-экспертных учреждений, что лишает негосударственных экспертов права на свободное распоряжение своими способностями к труду и осуществление предпринимательской деятельности. Процессуальное законодательство

содержит достаточные гарантии прав участвующих в деле лиц при назначении судебно-психиатрической экспертизы, а установленные Распоряжением № 672-р меры, направленные на решение проблемы недобросовестности негосударственных экспертов, избыточны и не отвечают целям правового регулирования.

В обоснование заявленного требования Учреждение ссылалось на то, что является негосударственной судебно-экспертной организацией, осуществляющей медицинскую деятельность на основании соответствующей лицензии, предусматривающей право на проведение медицинских экспертиз, в том числе судебно-медицинской экспертизы и экспертизы качества медицинской помощи, а также право на проведение медицинского освидетельствования, в частности психиатрического освидетельствования. Полагает, что оспариваемое положение создает дискриминационные условия для осуществления административным истцом экспертной деятельности в указанной области.

Правительство Российской Федерации возражало против удовлетворения заявленного требования, считая, что распоряжения № 3214-р и 672-р изданы в пределах компетенции Правительства Российской Федерации в соответствии с требованиями законодательства, не нарушают прав и законных интересов административного истца. Кроме того, Учреждением пропущен срок обращения в суд с заявленным требованием.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 5 мая 2026 г. в удовлетворении административного иска отказано.

В апелляционной жалобе Учреждение просит данное решение отменить и принять по делу новое решение об удовлетворении заявленного требования о признании раздела V Перечня не действующим в части, устанавливающей проведение судебно-психиатрической экспертизы по гражданским и административным делам исключительно государственными судебно-экспертными организациями. По мнению административного истца, обжалуемое решение принято при неправильном применении норм материального и процессуального права, неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела, выводы суда не соответствуют обстоятельствам дела. Указывает, что оспариваемый правовой акт носит нормативный характер, противоречит статьям 8, 10, 19, части 1 статьи 34, части 3 статьи 55, статье 120 Конституции Российской Федерации, части первой статьи 41 Федерального закона от 31 мая 2001 г. № 73-ФЗ «О государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации» (далее – Закон о государственной судебно-экспертной деятельности), части 1 статьи 79 ГПК РФ, части 1 статьи 77 КАС РФ, части 1 статьи 15 Закона о защите конкуренции. Применение судом первой инстанции установленного частью 1 статьи 219 КАС РФ трехмесячного срока обращения в суд незаконно.

В возражениях на апелляционную жалобу Правительство Российской Федерации с ее доводами не согласилось, считая решение суда законным и обоснованным.

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

Федеральный конституционный закон от 6 ноября 2020 г. № 4-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации» в статье 5 закрепляет, 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, 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 (часть 2). Акты Правительства Российской Федерации вступают в силу одновременно на всей территории Российской Федерации, если такими актами не предусмотрен иной порядок их вступления в силу (часть 5). Акты Правительства Российской Федерации обязательны для исполнения на всей территории Российской Федерации (часть 6).

Федеральным законом, во исполнение которого Правительство Российской Федерации издало распоряжения № 3214-р и 672-р, является Закон о государственной судебно-экспертной деятельности.

Согласно преамбуле названного закона он определяет правовую основу, принципы организации и основные направления государственной судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации (далее – государственная судебно-экспертная деятельность) в гражданском, административном и уголовном судопроизводстве. Производство судебной экспертизы с учетом особенностей отдельных видов судопроизводства регулируется соответствующим процессуальным законодательством Российской Федерации.

Государственная судебно-экспертная деятельность осуществляется в процессе судопроизводства государственными судебно-экспертными учреждениями и государственными судебными экспертами, состоит в организации и производстве судебной экспертизы (статья 1 Закона о государственной судебно-экспертной деятельности).

Статья 2 данного закона задачей государственной судебно-экспертной деятельности определяет оказание содействия судам, судьям, органам дознания, лицам, производящим дознание, следователям в установлении обстоятельств, подлежащих доказыванию по конкретному делу, посредством разрешения вопросов, требующих специальных знаний в области науки, техники, искусства или ремесла.

Правовую основу государственной судебно-экспертной деятельности в силу статьи 3 Закона о государственной судебно-экспертной деятельности составляют Конституция Российской Федерации, Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс административного судопроизводства Российской Федерации, Арбитражный процессуальный кодекс Российской Федерации, Уголовно-процессуальный кодекс Российской Федерации, Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях, законодательство Российской Федерации о таможенном деле, Налоговый кодекс Российской Федерации, законодательство в сфере охраны здоровья, Закон о государственной судебно-экспертной деятельности, другие федеральные законы, нормативные правовые акты Президента Российской Федерации, нормативные правовые акты Правительства Российской Федерации, нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, на которые возложены функции по организации и (или) производству экспертизы в целях осуществления судопроизводства в Российской Федерации, а также нормативные правовые акты федерального государственного органа, осуществляющего в соответствии с законодательством Российской Федерации полномочия в сфере уголовного судопроизводства.

Статья 41 Закона о государственной судебно-экспертной деятельности регламентирует распространение действия этого закона на судебно-экспертную деятельность лиц, не являющихся государственными судебными экспертами. Согласно данной статье в редакции, действовавшей до 1 июля 2021 г., 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). На судебно-экспертную деятельность лиц, указанных в части первой этой статьи, распространяется действие статей 2, 3, 4, 6–8, 16 и 17, части второй статьи 18, статей 24 и 25 названного закона (часть вторая).

Федеральным законом от 1 июля 2021 г. № 273-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» статья 41 Закона о государственной судебно-экспертной деятельности дополнена частью третьей, закрепляющей, что Правительство Российской Федерации может устанавливать перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями.

Вывод суда первой инстанции о наличии у Правительства Российской Федерации полномочий по принятию Распоряжения № 3214-р, установившего перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями, и Распоряжения

№ 672-р, внесшего изменения в Перечень, согласуется с приведенными законоположениями. 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 и 672-р соблюдены.

Вопреки доводу апелляционной жалобы в решении суда верно указано на вступившие в законную силу решения Верховного Суда Российской Федерации от 24 марта 2022 г. № АКПИ22-93, от 20 марта 2024 г. № АКПИ23-1168, которыми также подтверждена компетенция Правительства Российской Федерации по изданию Распоряжения № 3214-р. При этом из данных судебных актов следует, что они вынесены не по правилам главы 21 КАС РФ, как ошибочно полагает Учреждение, а по правилам статьи 227, входящей в главу 22 названного кодекса.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суд первой инстанции правомерно исходил из того, что содержание раздела V Перечня соответствует нормативным правовым актам, регулирующим рассматриваемые отношения, поскольку возможность ограничения проведения отдельных видов судебных экспертиз исключительно государственными судебно-экспертными организациями введена, как указано выше, непосредственно федеральным законодателем. При этом Правительству Российской Федерации предоставлено право определить виды этих экспертиз.

Из материалов административного дела усматривается, что решению о проведении судебно-психиатрических экспертиз в государственных судебно-экспертных организациях предшествовало принятие решения на заседании Правительственной комиссии по координации судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации (пункт 1 раздела II протокола от 31 октября 2022 г. № 5/зг), которая является 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 (пункт 1 Положения о Правительственной комиссии по координации судебно-экспертной деятельности в Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2018 г. № 1502). По результатам согласования в соответствии с пунктом 57 Регламента Правительства Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 1 июня 2004 г. № 260, проекта распоряжения о внесении в Перечень изменений с федеральными органами исполнительной власти, в частности с Министерством здравоохранения Российской Федерации, Перечень изложен в оспариваемой редакции.

Как верно отражено в обжалуемом решении, доводы административного истца сводятся к несогласию с правовым регулированием, установленным

Законом о государственной судебно-экспертной деятельности, предоставляющим Правительству Российской Федерации возможность устанавливать перечень видов судебных экспертиз, проводимых исключительно государственными судебно-экспертными организациями.

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

Проверка конституционности федеральных законов относится к компетенции Конституционного Суда Российской Федерации (пункт «а» части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации, подпункт «а» пункта 1 статьи 3 Федерального конституционного закона от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ «О Конституционном Суде Российской Федерации»).

Установив, что распоряжения № 3214-р и 672-р в оспариваемой части не противоречат нормативным правовым актам, не нарушают прав и законных интересов административного истца, суд первой инстанции правомерно, руководствуясь пунктом 2 части 2 статьи 227 КАС РФ, отказал в удовлетворении заявленного требования.

Довод апелляционной жалобы о том, что суд применил не подлежащую применению часть 1 статьи 219 КАС РФ, тогда как подлежала применению часть 6 статьи 208 КАС РФ, нельзя признать состоятельным. Оспариваемые административным истцом распоряжения Правительства Российской Федерации не являются нормативными правовыми актами, в связи с чем проверка их законности осуществляется по правилам, предусмотренным главой 22, а не главой 21 КАС РФ.

Проанализировав положения Устава Учреждения (пункты 2.1.6, 2.5.16), суд пришел к обоснованному выводу о том, что установленный частью 1 статьи 219 КАС РФ трехмесячный срок обращения в суд с заявленным требованием начал течь со дня государственной регистрации Учреждения (20 августа 2025 г.). Между тем подача данного административного иска имела место лишь 13 февраля 2026 г. Обстоятельства, подтверждающие уважительность причин пропуска процессуального срока, отсутствуют. Исходя из части 8 статьи 219 КАС РФ пропуск срока обращения в суд без уважительных причин является самостоятельным основанием для отказа в удовлетворении административного иска.

Утверждения в апелляционной жалобе о принятии обжалуемого решения при неправильном применении норм материального и процессуального права, неправильном определении обстоятельств, имеющих значение для дела, и о несоответствии выводов суда обстоятельствам дела ошибочны. При рассмотрении и разрешении административного дела суд первой инстанции верно определил обстоятельства, имеющие значение для дела; в решении приведены и проанализированы в их совокупности нормы права, подлежащие применению в данном деле; выводы суда, изложенные в решении, соответствуют обстоятельствам дела и действующему законодательству.

Предусмотренные статьей 310 КАС РФ основания для отмены решения в апелляционном порядке отсутствуют.

Руководствуясь статьями 308–311 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 5 мая 2026 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу частного учреждения дополнительного профессионального образования «Национальный научно-исследовательский институт» – без удовлетворения.

Председательствующий

В.Ю. Зайцев

Члены коллегии

И.Н. Зинченко

А.П. Киселев