Определение Верховного Суда РФ от 20.08.2014 N 45-АПГ14-5

Об оставлении без изменения решения Свердловского областного суда от 06.05.2014, которым удовлетворено заявление о признании недействующим пп. 6 п. 19 Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утв. постановлением правительства Свердловской области от 16.11.2011 N 1576-1111 (в ред. постановления правительства Свердловской области от 24.10.2013 N 1308-1Ш).

Документ предоставлен [КонсультантПлюс](http://www.consultant.ru)

ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

от 20 августа 2014 г. N 45-АПГ14-5

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе:

председательствующего Борисовой Л.В.,

судей Абакумовой И.Д. и Меркулова В.П.

при секретаре Акулове Д.Г.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по заявлению заместителя прокурора Свердловской области о признании недействующим пп. 6 п. 19 Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденного постановлением правительства Свердловской области от 16 ноября 2011 г. N 1576-1111 "О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг" (в редакции постановления правительства Свердловской области от 24 октября 2013 г. N 1308-1Ш), по апелляционной жалобе правительства Свердловской области на [решение](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E5377843117AF3D754A022DA2FFE9943C3CDD97110r7x0H) Свердловского областного суда от 6 мая 2014 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Борисовой Л.В., объяснения представителя правительства Свердловской области Малова А.А., поддержавшего доводы апелляционной жалобы, заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Гончаровой Н.Ю., полагавшей [решение](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E5377843117AF3D754A022DA2FFE9943C3CDD97110r7x0H) суда не подлежащим отмене, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

16 ноября 2011 г. правительством Свердловской области принято постановление N 1576-ПП "О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг", которым утвержден Порядок разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг (далее - Порядок), действующий в редакции постановлений Правительства Свердловской области от 10 апреля 2013 г. N 464-ПП, от 24 октября 2013 г. N 1308-ПП.

Подпунктом 6 п. 19 Порядка определено, что в разделе административного регламента, касающемся досудебного (внесудебного) порядка обжалования решений и действий (бездействия) исполнительного органа государственной власти Свердловской области, предоставляющего государственную услугу, а также их должностных лиц, указывается перечень оснований для приостановления рассмотрения жалобы в случае, если возможность приостановления предусмотрена законодательством Российской Федерации.

Заместитель прокурора Свердловской области обратился в суд с заявлением о признании недействующим данного положения по основанию его противоречия [ст. ст. 9](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAD2BDF29FA9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF2rEx7H), [10](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAD2BDF29FA9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF3rExEH), [11](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAD2BDF29FA9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF0rExEH) Федерального закона от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", [ст. 11.2](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FAr4x3H) Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг".

Свердловским областным судом постановлено приведенное выше [решение](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E5377843117AF3D754A022DA2FFE9943C3CDD97110r7x0H), об отмене которого и принятии нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявления просит в апелляционной жалобе правительство Свердловской области, ссылаясь на нарушение судом норм материального права.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации находит решение суда не подлежащим отмене.

Удовлетворяя заявление, суд исходил из вывода о том, что в оспариваемой части Порядок противоречит федеральному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

Этот вывод суда мотивирован, основан на анализе действующего законодательства и материалах дела, и оснований для признания его неправильным не имеется.

На уровне Российской Федерации отношения, связанные с организацией предоставления государственных услуг органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, регламентированы Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110r7x0H) от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ "Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг" (далее - Федеральный закон от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ).

В [ст. 2](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF7rExCH) поименованного Закона, содержащей основные понятия, используемые в целях применения данного [Закона](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110r7x0H), отражено, что:

государственная услуга, предоставляемая исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации, - деятельность по реализации функций исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации, которая осуществляется по запросам заявителей в пределах установленных нормативными правовыми актами Российской Федерации и нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации полномочий органов, предоставляющих государственные услуги [(п. 1)](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF7rExAH);

административный регламент - нормативный правовой акт, устанавливающий порядок предоставления государственной услуги и стандарт предоставления этой услуги [(п. 4)](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF7rEx7H);

жалоба на нарушение порядка предоставления государственной услуги (далее - жалоба) - требование заявителя или его законного представителя о восстановлении или защите нарушенных прав или законных интересов заявителя органом, предоставляющим государственную услугу, многофункциональным центром, должностным лицом органа, предоставляющего государственную услугу, или многофункционального центра либо государственным служащим при получении данным заявителем государственной услуги [(п. 11)](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444CF6rExAH).

В соответствии с [п. 4 ст. 5](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444CF6rEx9H) Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ при получении государственных услуг заявители имеют право на досудебное (внесудебное) рассмотрение жалоб в процессе получения государственных услуг. Заявитель может обратиться с жалобой на нарушение срока регистрации его запроса о предоставлении государственной услуги, нарушение срока предоставления указанной услуги, требование у него документов, не предусмотренных нормативными правовыми актами, на отказ в предоставлении услуги и в других предусмотренных [ст. 11](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FF1rExDH) данного Закона случаях.

В [ст. 11.2](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FAr4x3H) названного акта определены общие требования к порядку рассмотрения жалобы. В частности, определен срок рассмотрения жалобы - в течение пятнадцати рабочих дней со дня ее регистрации, а в случае обжалования отказа органа, предоставляющего государственную услугу, органа, предоставляющего муниципальную услугу, или должностных лиц этих органов в приеме документов у заявителя либо в исправлении допущенных опечаток и ошибок или в случае обжалования нарушения установленного срока таких исправлений - в течение пяти рабочих дней со дня ее регистрации. Правительство Российской Федерации вправе установить случаи, при которых срок рассмотрения жалобы может быть сокращен. По результатам рассмотрения жалобы орган, предоставляющий государственную услугу, либо орган, предоставляющий муниципальную услугу, принимает одно из следующих решений: удовлетворяет жалобу, в том числе в форме отмены принятого решения, исправления допущенных органом, предоставляющим государственную услугу, опечаток и ошибок, отказывает в удовлетворении жалобы. Не позднее дня, следующего за днем принятия решения, заявителю в письменной форме и по желанию заявителя в электронной форме направляется мотивированный ответ о результатах рассмотрения жалобы ([ч. ч. 6](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FBr4x3H), [7](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FBr4xCH), [8 ст. 11.2](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047F8r4x5H) Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ).

Исходя из положений, предусмотренных [ст. 12](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444FFFrExCH) Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ, предоставление государственных услуг осуществляется в соответствии с административными регламентами. Структура административного регламента должна содержать в том числе раздел, устанавливающий досудебный (внесудебный) порядок обжалования решений и действий (бездействия) органа, предоставляющего государственную услугу, а также должностных лиц, государственных служащих.

Разработку проекта административного регламента осуществляет орган, предоставляющий государственную услугу. Порядок разработки и утверждения административных регламентов исполнительными органами государственной власти субъекта Российской Федерации устанавливается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации ([ст. 13](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FA444EF6rExEH) названного Закона).

Из изложенного следует, что федеральное законодательство не предусматривает возможности приостановления рассмотрения жалобы и, соответственно, не называет перечня оснований для такого приостановления.

Сравнительный анализ оспариваемых положений с актами большей юридической силы подтверждает вывод суда о том, что рассматриваемые нормы противоречат федеральному законодательству, поскольку допускают иное толкование нормативных предписаний.

В силу [ч. 2 ст. 253](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF23DB28F79943C3CDD97110700253ACFDA047FA454EF0rEx6H) ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречат федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признает нормативный правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

При таких обстоятельствах суд имел основания для принятия решения об удовлетворении заявления прокурора.

Судебная коллегия согласна с мнением правительства Свердловской области о том, что по данному делу судом ошибочно применен Федеральный [закон](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAD2BDF29FA9943C3CDD97110r7x0H) от 2 мая 2006 г. N 59-ФЗ "О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации", не подлежащий применению к спорному правоотношению в силу прямого указания в [Законе](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAD2BDF29FA9943C3CDD97110r7x0H) ([ч. 10 ст. 11.2](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110700253ACFDA047FFr4x4H) Федерального закона от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ). Однако такое нарушение не привело к вынесению неправильного решения судом.

Также Судебная коллегия согласна с доводом о том, что оспариваемая норма повторяет содержание [пп. "е" п. 19](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAC2BDB2EF69943C3CDD97110700253ACFDA047rFxCH) Правил разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг, утвержденных Постановлением Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 г. Вместе с тем Судебная коллегия отмечает, что при разрешении спора суд правомерно руководствовался актом большей юридической силы - Федеральным [законом](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF25DA2FFB9943C3CDD97110r7x0H) от 27 июля 2010 г. N 210-ФЗ.

Не находя оснований для отмены судебного решения по доводам апелляционной жалобы, руководствуясь [ст. 328](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E537674D0C7AF3D75DAF23DB28F79943C3CDD97110700253ACFDA044F9r4x2H) ГПК РФ, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

[решение](consultantplus://offline/ref=38180E62593989D7E5377843117AF3D754A022DA2FFE9943C3CDD97110r7x0H) Свердловского областного суда от 6 мая 2014 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу правительства Свердловской области - без удовлетворения.