ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Именем Российской Федерации

РЕШЕНИЕ

от 16 апреля 2020 г. N АКПИ20-57

Верховный Суд Российской Федерации в составе

судьи Верховного Суда Российской Федерации Назаровой А.М.

при секретаре Тихоновой А.Н.

с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в порядке упрощенного (письменного) производства административное дело по административному исковому заявлению Плетнева Дмитрия Александровича **о признании недействующим приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 24 августа 1994 г. N 18 "О введении в действие "Книжки водителя трамвая, троллейбуса",**

установил:

приказом директора Департамента автомобильного транспорта Министерства транспорта Российской Федерации от 24 августа 1994 г. N 18 "О введении в действие "Книжки водителя трамвая, троллейбуса" (далее - Приказ) утверждена и введена в действие с 1 января 1995 г. "Книжка водителя трамвая, троллейбуса" (далее - Книжка).

Плетнев Д.А., работающий водителем трамвая на пассажирском подвижном составе, обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании недействующим Приказа, ссылаясь на то, что Приказ, являясь нормативным правовым актом, принятым уполномоченным федеральным органом исполнительной власти, содержащим правовые нормы, обязательные для неопределенного круга лиц и рассчитанные на неоднократное применение, издан с нарушением порядка принятия и введения в действие, не прошел государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации и не был опубликован в установленном порядке. **В обоснование требования административный истец указал, что за нарушение положений Книжки ему был снижен размер ежемесячной премии и изъят предупредительный талон N 1 сроком на три месяца, применение оспариваемого акта нарушает его трудовые права.**

Административный истец о времени и месте судебного разбирательства извещен. Его представитель Столетний И.В. в письменном ходатайстве просил рассмотреть дело в его отсутствие в связи со сложившейся эпидемиологической обстановкой на территории г. Москвы, вызванной распространением новой коронавирусной инфекции (COVID-19).

Административный ответчик Министерство транспорта Российской Федерации (далее - Минтранс России) в письменных возражениях на административный иск указало, что приказом **Минтранса России от 1 апреля 2020 г. N 98 "Об отмене приказа Министерства транспорта Российской Федерации от 24 августа 1994 г. N 18 "О введении в действие "Книжки водителя трамвая, троллейбуса" в целях приведения нормативной правовой базы Минтранса России в соответствие с законодательством Российской Федерации Приказ отменен** и перестал затрагивать права и законные интересы административного истца, в связи с чем производство по данному административному делу на основании части 2 статьи 194, пункта 1 части 2 статьи 214 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации подлежит прекращению.

Минтранс России в письменном ходатайстве просил рассмотреть дело в отсутствие его представителя.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее - Минюст России) в письменном отзыве на административное исковое заявление сообщило, что Приказ содержит нормативные предписания, обязательные для неопределенного круга лиц и рассчитанные на неоднократное применение, обладает признаками, характеризующими нормативный правовой акт, в связи с чем подлежал направлению на государственную регистрацию в Минюст России и опубликованию в соответствии с Положением о порядке государственной регистрации ведомственных нормативных актов, утвержденным постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 1992 г. N 305 (утратило силу в связи с изданием постановления Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009), и Указом Президента Российской Федерации от 21 января 1993 г. N 104 "О нормативных актах центральных органов государственного управления Российской Федерации" (утратил силу в связи с изданием Указа Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. N 763), просило рассмотреть дело в отсутствие представителя Министерства.

В письменных объяснениях представитель административного истца Столетний И.В. поддержал заявленное требование, возражал против прекращения производства по делу, ссылаясь на положения пункта 11 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и разъяснения пункта 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. N 50 "О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами" (далее - Постановление N 50), указал, что отмена Приказа в период рассмотрения дела не может служить основанием для прекращения производства по этому административному делу, поскольку он был применен в отношении административного истца.

Пункт 1 части 1 статьи 291 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации допускает рассмотрение административного дела в порядке упрощенного (письменного) производства в случае, если всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие и их участие при рассмотрении данной категории административных дел не является обязательным.

Учитывая, что всеми лицами, участвующими в деле, заявлены ходатайства о рассмотрении административного дела в их отсутствие и их участие при рассмотрении данной категории административных дел не является обязательным, Верховный Суд Российской Федерации рассмотрел данное дело в порядке упрощенного (письменного) производства.

Исследовав объяснения представителя административного истца, возражения административного ответчика и отзыв заинтересованного лица по существу заявленных требований, представленные в письменной форме, материалы дела, а также заключение в письменной форме прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей заявленное требование необходимым удовлетворить, Верховный Суд Российской Федерации приходит к выводу о том, что административное исковое заявление подлежит удовлетворению по следующим основаниям.

Из материалов дела следует, что на основании пункта 10 Книжки у Плетнева Д.А. был изъят предупредительный талон N 1 сроком на 3 месяца.

Поскольку Приказ, отмененный административным ответчиком в период рассмотрения данного административного дела, был применен в отношении административного истца, в силу части 11 статьи 213 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации правовые основания для прекращения производства по делу отсутствуют.

Из содержания Книжки усматривается, что она является документом, отражающим качество работы водителя (пункт 1). Без книжки и предупредительных талонов водитель не допускается к работе (пункт 4). В пунктах 3, 7, 8 Книжки установлены обязанности водителя, а в пунктах 10 - 19 порядок и основания привлечения к ответственности.

Анализ положений оспариваемого акта позволяет сделать вывод, что он содержит положения регулирующего воздействия на трудовые отношения, возникающие при осуществлении водителями горэлектротранспорта своих трудовых функций, нормативные предписания, обязательные для неопределенного круга лиц и рассчитанные на неоднократное применение, что характеризует его как нормативный правовой акт.

В пункте 2 Постановления N 50 разъяснено, что признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке управомоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления, иным органом, уполномоченной организацией или должностным лицом, наличие в нем правовых норм (правил поведения), обязательных для неопределенного круга лиц, рассчитанных на неоднократное применение, направленных на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений.

Постановлением Правительства Российской Федерации от 8 мая 1992 г. N 305 "О государственной регистрации ведомственных нормативных актов" с 15 мая 1992 г. введена государственная регистрация нормативных актов министерств и ведомств Российской Федерации, затрагивающих права и законные интересы граждан или носящих межведомственный характер, и утверждено Положение о порядке государственной регистрации ведомственных нормативных актов (далее - Положение N 305), в силу которого государственная регистрация таких актов осуществляется Минюстом России (пункт 1).

В силу пункта 3 Положения N 305 подлежащие государственной регистрации акты министерств и ведомств Российской Федерации подписывались (утверждались) руководителем министерства, ведомства.

Приказ подписан неуполномоченным лицом - директором Департамента автомобильного транспорта Минтранса России.

Указом Президента Российской Федерации от 21 января 1993 г. N 104 "О нормативных актах центральных органов государственного управления Российской Федерации" (далее - Указ N 104) устанавливалось, что нормативные акты министерств и ведомств Российской Федерации, затрагивающие права, свободы и законные интересы граждан или носящие межведомственный характер, принятые после 1 марта 1993 г. и прошедшие государственную регистрацию в Министерстве юстиции Российской Федерации, подлежат официальному опубликованию в газете "Российские вести", если иное не предусмотрено законодательством. Официальное опубликование актов осуществляется не позднее 10 дней после их государственной регистрации. Акты, не прошедшие государственную регистрацию, а также зарегистрированные, но не опубликованные в установленном порядке, не влекут за собой правовых последствий как не вступившие в силу и не могут служить законным основанием для регулирования соответствующих правоотношений, применения каких бы то ни было санкций к гражданам, должностным лицам и организациям за невыполнение содержащихся в них предписаний; на указанные акты нельзя ссылаться при разрешении споров (пункт 1).

Приведенный порядок введения в действие нормативных правовых актов закреплен в действующих Указе Президента Российской Федерации от 23 мая 1996 г. N 763 "О порядке опубликования и вступления в силу актов Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации и нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти" (далее - Указ N 763) и Правилах подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. N 1009 (далее - Правила N 1009).

Поскольку оспариваемый акт содержит правовые нормы, затрагивающие трудовые права, свободы и обязанности гражданина, он подлежал государственной регистрации и опубликованию в соответствии с требованиями Положения N 305 и Указа N 104.

Названные требования к порядку введения в действие нормативных правовых актов Минтранса России при введении в действие Приказа соблюдены не были.

Как разъяснено в пункте 40 Постановления N 50, акты, не прошедшие государственную регистрацию (если такая регистрация является обязательной), не опубликованные в предусмотренном порядке, а равно имеющие иные нарушения порядка принятия и введения в действие, свидетельствующие об отсутствии у них юридической силы, не влекут правовых последствий и не могут регулировать соответствующие правоотношения независимо от выявления указанных нарушений в судебном порядке. Установив такие нарушения, суд принимает решение о признании оспариваемого акта не действующим полностью (в том числе и при оспаривании в суд его отдельных положений), как не имеющего юридической силы с момента его принятия, вывод о чем должен содержаться в резолютивной части судебного акта.

В соответствии с пунктом 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 признается не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определенной судом даты.

Руководствуясь статьями 175 - 180, 215, 292, 293 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

административное исковое заявление Плетнева Дмитрия Александровича удовлетворить.

**Признать не действующим со дня принятия приказ Министерства транспорта Российской Федерации от 24 августа 1994 г. N 18 "О введении в действие "Книжки водителя трамвая, троллейбуса".**

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

А.М.НАЗАРОВА