



**ПОСТАНОВЛЕНИЕ
ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

№ 10

г. Москва

21 декабря 1993 г.

**О рассмотрении судами жалоб на неправомерные действия,
нарушающие права и свободы граждан**

(с изменениями и дополнениями, внесенными постановлениями Пленума от 25 октября 1996 г. № 10, от 14 февраля 2000 г. № 9 и от 25 мая 2000 г. № 19)

Конституция Российской Федерации, Декларация прав и свобод человека, а также Закон Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" (в редакции Федерального закона от 15 ноября 1995 г.) значительно расширили возможности граждан по судебной защите их прав и свобод от неправомерных действий (решений) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений или должностных лиц, государственных служащих.

Учитывая, что при рассмотрении дел по жалобам на неправомерные действия, нарушающие права и свободы граждан, у судов возникли вопросы, требующие разрешения, Пленум Верховного Суда Российской Федерации

п о с т а н о в л я е т :

1. Обратить внимание судов на то, что в соответствии со ст.46 Конституции Российской Федерации, ст.ст.1 и 3 Закона Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" от 27 апреля 1993 г. гражданами могут быть обжалованы в суд любые действия (решения) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных организаций, объединений или должностных лиц, кроме действий (решений), проверка которых отнесена законодательством к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации, либо в отношении которых предусмотрен иной порядок судебного обжалования.
2. Под иным порядком судебного обжалования действий (бездействий) и

решений органов, а также должностных лиц следует понимать такой порядок, который специально установлен соответствующим законодательством.

Например, ст.91 Закона Российской Федерации "Об охране окружающей природной среды" от 19 декабря 1991 г. предусмотрен исковой порядок прекращения экологически вредной деятельности по заявлениям граждан. Не могут быть обжалованы в суд в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" действия суда, судьи, прокурора, следователя, дознавателя, судебного исполнителя, органов, уполномоченных рассматривать дела об административных правонарушениях, в отношении которых уголовно-процессуальным, гражданским процессуальным законодательством, законодательством об административных правонарушениях установлен иной порядок судебного обжалования.

3. В соответствии со ст.4 Закона Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" военнослужащие вправе обжаловать в военный суд действия и решения органов военного управления и воинских должностных лиц, нарушивших их права и свободы.

Исходя из смысла названной нормы, в военный суд могут быть обжалованы действия и решения лиц, не состоящих на военной службе, но правомочных по занимаемой в органах военного управления должности принимать решения, касающиеся прав и свобод военнослужащих.

4. К государственным органам, действия и решения которых могут быть обжалованы в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", относятся органы государственной власти и управления, образуемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации, Конституциями республик в составе Российской Федерации и другими законодательными актами для осуществления своей деятельности.

К органам местного самоуправления, действия и решения которых могут быть обжалованы в суд, относятся любые органы, создаваемые в соответствии с Конституцией Российской Федерации и другими законодательными актами в городах, сельских поселениях и на других территориях для обеспечения самостоятельного решения населением вопросов местного значения, владения, пользования и распоряжения муниципальной собственностью.

5. В судебном порядке на основании названного выше Закона могут быть обжалованы действия всех лиц, которые постоянно или временно занимают в государственных органах, органах местного самоуправления, на предприятиях, в учреждениях, организациях, независимо от формы собственности, в кооперативных, общественных организациях, объединениях должности, связанные с выполнением организационно-распорядительных или административно-хозяйственных обязанностей, либо исполняющие такие обязанности по специальному полномочию.

6. В соответствии со ст.2 Закона Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" в суд могут быть обжалованы как единоличные, так и коллегиальные действия (решения) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, общественных организаций, объединений и должностных лиц, государственных служащих, в результате которых: нарушены права и свободы гражданина; созданы препятствия осуществлению

гражданином его прав и свобод; на гражданина незаконно возложена какая-либо обязанность или он незаконно привлечен к какой-либо ответственности. Учитывая это, в порядке, предусмотренном указанным выше Законом, могут быть обжалованы в суд любые акты как индивидуального, так и общенормативного характера.

В суд, в частности, могут обжалованы отказ соответствующих органов в исправлении записи о национальности в паспорте, отказ в выдаче визы на выезд за границу, решение государственных органов или органов местного самоуправления об установлении ограничений на вывоз товаров за пределы административно-территориальной единицы, об установлении дополнительных пошлин и сборов, решение о наложении штрафов и иных мер административных взысканий лица, не уполномоченного налагать такие взыскания и т.д.

В том числе могут быть обжалованы в суд решения общих собраний общественных организаций и объединений, жилищно-строительных кооперативов, акционерных обществ, профсоюзных организаций и т.п., а также их органов управления и должностных лиц.

Граждане вправе обжаловать также бездействие указанных в ч.1 ст.2 названного выше Закона органов, предприятий, объединений, должностных лиц, государственных служащих, если оно повлекло за собой последствия, перечисленные в той же части статьи.

Каждый гражданин имеет право получить, а должностное лицо, государственные служащие обязаны ему предоставить возможность ознакомления с документами и материалами, непосредственно затрагивающими его права и свободы, если нет установленных федеральным законом ограничений на информацию, содержащуюся в этих документах и материалах.

7. Гражданин по своему усмотрению вправе обратиться с жалобой либо непосредственно в суд либо в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу, государственному служащему, если считает, что нарушены его права и свободы, предусмотренные Конституцией Российской Федерации и другими законодательными актами.

Жалоба может быть подана как самим гражданином, полагающим, что его права и свободы нарушены, так и по его просьбе надлежаще уполномоченным представителем, в том числе представителем общественной организации, трудового коллектива.

Полномочия представителя на подачу жалобы от имени гражданина должны быть оформлены в соответствии со ст.45 ГПК РСФСР. Полномочия представителя общественной организации, трудового коллектива, кроме того, должны быть удостоверены выписками из постановления общего собрания либо выборного органа общественной организации или коллектива.

8. Обращение гражданина с жалобой в вышестоящий в порядке подчиненности орган или к должностному лицу, государственному служащему не лишает его права на обращение в суд с аналогичной жалобой, если вышестоящим в порядке подчиненности органом или должностным лицом в удовлетворении жалобы было отказано полностью либо частично или когда гражданин не получил ответа в течение месяца со дня подачи жалобы вышестоящему органу или должностному лицу (ч.2 ст.4 Закона Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы

граждан").

9. Если при принятии жалобы будет установлено, что имеет место спор о праве, подведомственный суду (например, о праве собственности на домовладение, о праве на жилое помещение и т.п.), судья, применительно к ст.130 ГПК РСФСР, выносит определение об оставлении жалобы без движения, где разъясняет заявителю о необходимости оформления искового заявления с соблюдением требований ст.ст. 126, 127 ГПК РСФСР и оплаты этого заявления государственной пошлиной в установленном законом размере.

Если же указанное обстоятельство будет установлено при рассмотрении дела, суд, применительно к ст.161 ГПК РСФСР, выносит определение об отложении разбирательства дела, в котором разъясняет заявителю необходимость оформления его жалобы, как искового заявления, с соблюдением перечисленных выше требований и назначает день нового судебного заседания с учетом времени, необходимого для надлежащего оформления искового заявления, истребования доказательств и вызова участвующих в деле лиц.

10. Жалоба подается по усмотрению гражданина в суд по месту его жительства либо по месту нахождения органа, учреждения, предприятий и их объединений, общественной организации, должностного лица, государственного служащего.

Жалоба на отказ в разрешении на выезд из Российской Федерации по тому основанию, что заявитель осведомлен о сведениях, составляющих государственную тайну, подается соответственно в Верховный Суд республики в составе Российской Федерации, краевой, областной, городской суд, суд автономной области, суд автономного округа по месту принятия решения об оставлении просьбы о выезде без удовлетворения, а жалоба на другие действия, связанные с охраной государственной тайны по общим правилам подсудности (ст.ст.113-116, 239-4 ГПК РСФСР, ст.ст.4, 7, 22, 23, 26 Закона Российской Федерации "О государственной тайне" от 21 июля 1993 г.).

11. Жалоба подается в суд в трехмесячный срок со дня, когда гражданину стало известно о нарушении его права и в месячный срок со дня получения гражданином письменного уведомления об отказе вышестоящего в порядке подчиненности органа или должностного лица в удовлетворении жалобы или со дня истечения месячного срока после подачи жалобы, если гражданином не был получен от них письменный ответ на жалобу.

Если суд, всесторонне исследовав материалы дела, придет к выводу, что срок на обращение в суд пропущен по неуважительной причине, он отказывает в удовлетворении жалобы.

В случае пропуска указанного срока по уважительной причине он может быть восстановлен судом по заявлению гражданина, подавшего жалобу.

12. Жалоба на действия (решения) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий и их объединений, должностных лиц, государственных служащих, оформляется применительно к правилам, предусмотренным ст.ст.126,127 ГПК РСФСР, и оплачивается государственной пошлиной в установленном Законом Российской Федерации "О государственной пошлине" размере.

Учитывая требования ст.126 ГПК РСФСР к форме и содержанию подаваемого заявления, в жалобе, в частности, должно быть указано, какие действия (решения) обжалуются, какие конкретно права и свободы гражданина нарушены этими действиями (решениями), подавалась ли аналогичная жалоба в вышестоящий в порядке подчиненности орган или должностному лицу и, если

подавалась, какой получен ответ.

Судья вправе оставить жалобу без движения при наличии оснований, предусмотренных ст.130 ГПК РСФСР.

Приняв жалобу к рассмотрению, суд по просьбе гражданина или по своей инициативе вправе приостановить исполнение обжалуемого действия (решения).

13. Жалоба должна быть рассмотрена судом в десятидневный срок с момента ее подачи по общим правилам Гражданского процессуального кодекса РСФСР с теми изъятиями и дополнениями, которые установлены Законом Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан" и главой 24-1 ГПК РСФСР (в редакции Закона Российской Федерации от 28 апреля 1993г.)

В соответствии с ч.2 ст.232 и ч.1 ст.239-6 ГПК РСФСР жалоба рассматривается судом коллегиально. Однако она может быть рассмотрена судьей единолично, если лица, участвующие в деле, не возражают против этого.

14. Разъяснить судам, что в порядке, предусмотренном Законом Российской Федерации "Об обжаловании в суд действий и решений, нарушающих права и свободы граждан", могут быть обжалованы действия (решения) государственных органов, органов местного самоуправления, учреждений, предприятий, общественных организаций и должностных лиц, имевшие место до введения этого Закона в действие, т.е. до 12 мая 1993 г., но с соблюдением положений о сроках обращения с жалобой в суд, если на момент введения в действие Декларации прав и свобод человека (17 сентября 1991 г.) аналогичная жалоба не была разрешена по существу в соответствии с действовавшим в тот период времени законодательством, поскольку иное не вытекает из содержания указанного Закона и соответствует ст.46 Конституции Российской Федерации о судебной защите прав и свобод граждан от неправомерных действий и решений государственных органов, общественных организаций и должностных лиц.

15. Установив, что государственный орган, орган местного самоуправления, учреждение, предприятие и их объединение, общественная организация или объединение реорганизованы либо ликвидированы, суд принимает меры к привлечению к участию в деле их правопреемников, к компетенции которых относится восстановление нарушенных прав и свобод гражданина.

Если к моменту рассмотрения жалобы должностное лицо, действия которого обжалуются, не работает в прежней должности, суд решает вопрос о привлечении к участию в деле соответствующего органа (организации), к компетенции которого относится восстановление нарушенных прав и свобод гражданина. В случае удовлетворения жалобы суд возлагает на руководителя этого органа (организации) обязанность восстановить нарушенные права и свободы заявителя.

16. Установив обоснованность доводов жалобы, суд признает обжалуемое действие (решение) незаконным и обязывает удовлетворить требование гражданина, отменяет примененные к нему меры ответственности либо иным путем восстанавливает его нарушенные права.

В решении об удовлетворении жалобы необходимо указать правовые нормы, нарушенные обжалуемым действием (решением), и конкретные действия, которые должны быть совершены для устранения допущенного нарушения. В частности:

а) в случае отказа в выдаче гражданину, страдающему тяжелой формой

хронического заболевания, заключения о таком заболевании, необходимого для подтверждения права на дополнительную жилую площадь (ст.39 Жилищного кодекса РСФСР) суд признает это действие неправомерным и обязывает соответствующее должностное лицо медицинского учреждения выдать гражданину необходимый документ;

б) в случае необоснованного отказа в регистрации автотранспортного средства суд обязывает должностное лицо государственной автомобильной инспекции зарегистрировать за заявителем автотранспортное средство;

в) в случае необоснованного отказа в исправлении в паспорте записи о национальности суд обязывает соответствующее должностное лицо внести требуемое исправление;

г) при необоснованном наложении на гражданина штрафа или иного взыскания не уполномоченным на это лицом, суд признает такие действия незаконными и обязывает соответствующее должностное лицо устранить допущенные нарушения закона.

17. Разъяснить, что в соответствии с ч.3 ст.239-8 ГПК РСФСР вступившее в законную силу решение суда о признании индивидуального или нормативного акта (кроме закона субъекта Российской Федерации) либо отдельной его части незаконными влечет признание этого акта или его части недействующими с момента их принятия, о чем необходимо указывать в резолютивной части решения.

В случае признания противоречащим федеральному закону закона субъекта Российской Федерации суд в резолютивной части решения указывает об этом, а также о том, что данный закон признается не действующим и не подлежащим применению со дня вступления решения в законную силу.

Решение по делу о признании нормативного правового акта противоречащим закону или сообщение о таком решении должно быть опубликовано в средстве массовой информации, в котором был опубликован данный нормативный правовой акт, о чем следует указать в резолютивной части решения (ст. 35 Закона Российской Федерации "О средствах массовой информации").

18. При вынесении решения об удовлетворении жалобы суду надлежит обсуждать вопрос о необходимости его немедленного исполнения (п.3 ст.211 ГПК РСФСР).

Суд обязан направить копию решения соответствующему органу, объединению или должностному лицу не позднее десяти дней после вступления решения в законную силу (а в случае обращения решения к немедленному исполнению - после вынесения решения) для устранения допущенного нарушения.

19. Судам следует обеспечить контроль за исполнением решений об удовлетворении жалоб, имея в виду, что соответствующий орган, объединение или должностное лицо обязаны сообщить суду и гражданину об исполнении решения не позднее, чем в месячный срок со дня получения решения.

20. В связи с принятием настоящего постановления постановление Пленума Верховного Суда СССР от 27 июля 1990 г. N 7 "О рассмотрении судами жалоб на неправомерные действия органов государственного управления и должностных лиц, ущемляющих права граждан" не подлежит применению на территории Российской Федерации.

<http://n.p.v.s.p.f>