ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АПЛ15-114

А П Е Л Л Я Ц И О Н Н О Е О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва 9 апреля 2015 г.

Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего	Манохиной Г.В.,
членов коллегии	Зайцева В.Ю.,
	Корчашкиной Т.Е.
при секретаре	Морозовой Н.В.
с участием прокурора	Селяниной Н.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании административное дело по заявлению Сурушкиной Т[redacted] Н[redacted] о признании частично недействующими позиций 900, 904 раздела 11 Перечня типовых управленческих архивных документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения, утвержденного приказом Министерства культуры Российской Федерации от 25 августа 2010 г. № 558,

по апелляционной жалобе заинтересованного лица Министерства культуры Российской Федерации на решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2015 г., которым заявление удовлетворено.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Зайцева В.Ю., объяснения представителей Министерства культуры Российской Федерации Мещериной Т.А., Гогия К.Г. и Таненберг Е.Т., поддержавших доводы апелляционной жалобы, выслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Селяниной Н.Я., возражавшей против удовлетворения апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

документов, образующихся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций, с указанием сроков хранения (далее – Перечень).

Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации 8 сентября 2010 г., регистрационный номер 18380, опубликован 20 сентября 2010 г. в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 38 (приложение к Приказу не приводится), 19 сентября 2011 г. в «Бюллетене нормативных актов федеральных органов исполнительной власти», № 38.

Раздел 11 Перечня содержит документы, отражающие социально-бытовые вопросы, в том числе, социальное страхование, жилищно-бытовые вопросы, организацию досуга.

Согласно пункту «б» позиции 900 раздела 11 Перечня личные дела получателей социальной помощи, социального пособия хранятся 5 лет (после снятия получателя с учета).

В соответствии с позицией 904 раздела 11 Перечня документы (копии отчетов, выписки из протоколов, заключения) о выплате пособий, пенсий, выплате по листкам нетрудоспособности, по социальному страхованию хранятся 5 лет.

Сурушкина Т.Н. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с заявлением о признании недействующими позиций 900, 904 Перечня в части сроков хранения личных дел получателей социальной помощи, социального пособия и документов (копий отчетов, выписок из протоколов, заключений), в частности, о выплате пособий, подтверждающих выплаты пособий опекунам на содержание подопечных, ссылаясь на то, что данные нормы противоречат постановлению Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

Министерство культуры Российской Федерации, привлеченное к участию в деле в качестве заинтересованного лица, требования не признало, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта соответствуют действующему законодательству, изданы в пределах полномочий федерального органа исполнительной власти и не нарушают прав заявителя.

Министерство юстиции Российской Федерации в представленном суду отзыве поддержало требования заявителя, указав, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы без учета Правил ведения личных дел несовершеннолетних подопечных, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423.

Решением Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. заявление Сурушкиной Т.Н. удовлетворено. Позиции 900, 904 раздела 11 Перечня, как предполагающие пятилетний срок хранения для документов по назначению и выплате денежных средств на детей, находящихся под опекой (попечительством), личных дел подопечных, признаны недействующими со дня вступления решения суда в законную силу.

В апелляционной жалобе Министерство культуры Российской Федерации, выражает несогласие с решением суда. Ссылается на то, что оно вынесено в нарушение норм материального и процессуального права, просит о его отмене и принятии нового судебного акта об отказе в удовлетворении заявленного требования. В обоснование жалобы указано, что документы, возникающие в сфере опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан, в том числе личные дела подопечных, не относятся к типовым управленческим документам и, соответственно, не упоминаются в оспариваемых заявителем позициях Перечня.

Сурушкина Т.Н. в возражениях на апелляционную жалобу указала, что решение суда является законным и обоснованным, поэтому апелляционная жалоба удовлетворению не подлежит.

Проверив материалы дела, обсудив доводы апелляционной жалобы, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации не находит оснований для ее удовлетворения.

Федеральный закон от 22 октября 2004 г. № 125-ФЗ «Об архивном деле в Российской Федерации» регулирует отношения в сфере организации хранения, комплектования, учета и использования документов Архивного фонда Российской Федерации и других архивных документов независимо от их форм собственности, а также отношения в сфере управления архивным делом в Российской Федерации в интересах граждан, общества и государства.

В соответствии с частью 3 статьи 6 данного закона специально уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти утверждает перечни типовых архивных документов с указанием сроков их хранения.

Согласно Положению о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденному постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июля 2011 г. № 590, Министерство культуры Российской Федерации (далее – Минкультуры России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере архивного дела, на основании и во исполнение федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает перечни типовых архивных документов с указанием сроков их хранения (пункт 5.2.6).

На момент издания оспариваемого нормативного правового акта Минкультуры России имело аналогичные функции (пункт 5.2.9 Положения о Министерстве культуры Российской Федерации, утвержденного постановлением Правительства Российской Федерации от 29 мая 2008 г. № 406).

Таким образом, Минкультуры России имело полномочия на издание оспариваемого в части Перечня.

Как установлено судом первой инстанции, Перечень включает типовые управленческие архивные документы, образующиеся в процессе деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и организаций при

осуществлении однотипных (общих для всех или большинства) управленческих функций, независимо от формы собственности, с указанием сроков хранения. Раздел 11 Перечня, состоящего из 12 разделов, содержит документы, отражающие социально-бытовые вопросы, в том числе, социальное страхование, жилищно-бытовые вопросы, организацию досуга.

Личные дела получателей социальной помощи, социального пособия хранятся 5 лет после снятия получателя с учета (позиция 900 раздела 11 Перечня).

Документы (копии отчетов, выписки из протоколов, заключения) о выплате пособий, пенсий, выплате по листкам нетрудоспособности, по социальному страхованию хранятся 5 лет (позиция 904 раздела 11 Перечня).

Гражданский кодекс Российской Федерации в статье 37 закрепляет представление опекуном или попечителем отчета о расходовании сумм подопечного в порядке, установленном Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Закон об опеке и попечительстве). Часть 5 статьи 25 данного закона определяет, что отчет опекуна или попечителя хранится в личном деле подопечного. Правила ведения личных дел подопечных, форма отчета опекуна или попечителя устанавливаются Правительством Российской Федерации.

В соответствии с указанной нормой Закона об опеке и попечительстве и статьей 152 Семейного кодекса Российской Федерации Правительство Российской Федерации своим постановлением от 18 мая 2009 г. № 423 утвердило Правила ведения личных дел несовершеннолетних подопечных (далее – Правила).

Согласно пункту 3 названных Правил в личное дело включаются, в частности документы, подтверждающие расходование денежных средств на нужды подопечного, и отчет об использовании денежных средств, а также ежегодные отчеты опекуна о хранении, об использовании имущества подопечного и об управлении этим имуществом с приложением документов (копий товарных чеков, квитанций об уплате налогов, страховых сумм и других платежных документов), утвержденные руководителем органа опеки и попечительства. Этим же постановлением Правительства Российской Федерации утверждена форма отчета опекуна или попечителя о хранении, об использовании имущества несовершеннолетнего подопечного и об управлении таким имуществом. Данный отчет в разделе 6 «Сведения о доходах несовершеннолетнего» предусматривает указание таких видов дохода, как алименты, пенсия, пособия и иные социальные выплаты, компенсационные выплаты и дополнительное ежемесячное материальное обеспечение.

По достижении подопечным 18 лет его личное дело передается на хранение в архив органа опеки и попечительства. Личные дела подопечных хранятся в архиве органа опеки и попечительства в течение 75 лет (пункт 19 Правил).

Между тем согласно позициям 900 и 904 раздела 11 Перечня личные дела получателей социальной помощи, социального пособия и документы (копии

отчетов, выписки из протоколов, заключения), в частности, о выплате пособий, хранятся сроком 5 лет.

С учетом изложенного суд первой инстанции сделал правильный вывод о том, что позиции 900 и 904 раздела 11 Перечня не учитывают нормативные положения Правил, в связи с чем имеются основания для удовлетворения требования заявителя.

Доводы апелляционной жалобы Минкультуры России о незаконности обжалованного решения суда в целом сводятся к иной правовой оценке выводов суда первой инстанции, сделанных на основе подробного анализа норм действующего законодательства, регламентирующего оспаривание нормативных правовых актов в порядке абстрактного нормоконтроля, и не являются основанием для отмены решения.

Утверждение в апелляционной жалобе о том, что личные дела подопечных не подпадают под сферу регулирования приказа, которым утвержден оспариваемый заявителем в части Перечень, является ошибочным и отмену решения не влечет.

Оспариваемый Перечень, определяя пятилетний срок хранения личных дел получателей социальной помощи, социального пособия (позиция 900), а также документов о выплате пособий (позиция 904), распространяется на все виды социальной помощи, социальных пособий, выплата которых предусмотрена действующим законодательством, без их конкретизации, однако не учитывает при этом положения Правил, предусматривающих срок хранения личных дел подопечных в архиве органа опеки и попечительства в течение 75 лет.

Решение суда первой инстанции вынесено в соответствии с нормами материального и процессуального права; предусмотренных статьей 330 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации оснований для его отмены по доводам апелляционной жалобы не имеется.

Руководствуясь статьями 328, 329 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Апелляционная коллегия Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Верховного Суда Российской Федерации от 4 февраля 2015 г. оставить без изменения, апелляционную жалобу Министерства культуры Российской Федерации – без удовлетворения.

Председательствующий [redacted] Г.В. Манохина

Члены коллегии [redacted] В.Ю. Зайцев

[redacted] Т.Е. Корчашкина