



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ13-823

РЕШЕНИЕ ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

20 сентября 2013 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Романенкова Н.С.
при секретаре Тихоновой А.Н.
с участием прокурора Засеевой И.С.,
рассмотрев в закрытом судебном заседании гражданское дело по
заявлению Бусарова А. [REDACTED], В. [REDACTED] о признании недействующим
пункта 10.2.5 Инструкции о порядке приема, учета, обеспечения сохранности и
использования архивных документов в органах федеральной службы
безопасности, утвержденной приказом Федеральной службы безопасности
Российской Федерации от 22 февраля 2006 г. № 050,

установил:

приказом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от
22 февраля 2006 г. № 050 утверждена Инструкция о порядке приема, учета,
обеспечения сохранности и использования архивных документов в органах
федеральной службы безопасности.

Гражданин Бусаров А.В. обратился в Верховный Суд Российской
Федерации с заявлением о признании недействующим пункта 10.2.5 приказа
ФСБ России от 22 февраля 2006 г. (данним приказом утверждена Инструкция о
порядке приема, учета, обеспечения сохранности и использования архивных
документов в органах федеральной службы безопасности). Как указывает
заявитель, оспариваемый нормативный правовой акт устанавливает порядок
рассмотрения обращений граждан, который не соответствует требованиям
Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской

Федерации» и нарушает права граждан, на государственную регистрацию не представлялся и не опубликован.

Бусаров А.В. извещен о времени и месте судебного заседания, в суд не явился.

Представители Федеральной службы безопасности Российской Федерации Ковалевский И.И., Грушо А.А. возражали против удовлетворения заявленных требований и пояснили суду, что Инструкция о порядке приема, учета, обеспечения сохранности и использования архивных документов в органах федеральной службы безопасности определяет основные правила организации и ведения архивного дела в органах федеральной безопасности и не нарушает права и законные интересы как заявителя, так и других граждан.

Представитель Министерства юстиции Российской Федерации Костецкая М.В. пояснила в суде, что приказ ФСБ России «Об утверждении Инструкции о порядке приема, учета, обеспечения сохранности и использования архивных документов в органах федеральной службы безопасности» носит организационный, внутриведомственный характер и не подлежит представлению на государственную регистрацию в порядке, установленном Правилами подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утвержденными постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Выслушав объяснения представителей ФСБ России Ковалевского И.И., Грушо А.А., Минюста России Костецкой М.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Засеевой И.С., полагавшей, что заявление не подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Федеральный закон от 3 апреля 1995 г. № 40-ФЗ «О федеральной службе безопасности», определяя правовые основы и принципы деятельности федеральной службы безопасности, направления деятельности, полномочия, устанавливает, что руководство деятельностью федеральной службы безопасности осуществляется Президентом Российской Федерации (статья 1).

Указом Президента Российской Федерации от 11 августа 2003 г. № 960 утверждено Положение о Федеральной службе безопасности Российской Федерации. Федеральная служба безопасности Российской Федерации (ФСБ России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющая в пределах своих полномочий государственное управление в области обеспечения безопасности Российской Федерации. В соответствии с подпунктом 44 пункта 9 Положения ФСБ России устанавливает порядок документирования деятельности органов безопасности; организует хранение и использование оперативных, следственных, архивных и других материалов, в том числе уголовных дел, предварительное расследование по которым окончено следователями органов безопасности; устанавливает требования к организации делопроизводства и архивного дела в органах безопасности;

создает и использует информационные системы, а также определяет перечень дел оперативного учета, порядок их ведения и хранения.

Реализуя свои полномочия в сфере организации архивного дела в системе органов федеральной службы безопасности, приказом директора ФСБ России от 22 февраля 2006 г. № 050 утверждена Инструкция о порядке приема, учета, обеспечения сохранности и использования архивных документов в органах федеральной службы безопасности (далее – Инструкция).

Инструкция имеет гриф секретно, поскольку содержащиеся в ней сведения подлежат засекречиванию в органах федеральной службы безопасности, в соответствии с Перечнем сведений, отнесенных к государственной тайне, утвержденным Указом Президента Российской Федерации от 30 ноября 1995 г. № 1203.

Указом 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» установлено, что обязательному официальному опубликованию и государственной регистрации в Министерстве юстиции Российской Федерации подлежат нормативные правовые акты федеральных органов исполнительной власти, затрагивающие права, свободы и обязанности человека и гражданина, устанавливающие правовой статус организаций или имеющие межведомственный характер.

В постановлении Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части» отмечено, что существенными признаками, характеризующими нормативный правовой акт, являются: издание его в установленном порядке уполномоченным органом государственной власти, органом местного самоуправления 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.

Предметом правового регулирования Инструкция является организация архивного дела и защиты государственной тайны, совершенствование организации делопроизводства и установление единых требований к архивному делу. Инструкция определяет правила организации и ведения архивного дела: подготовку документов к сдаче в архивы, прием, учет, сохранность и использование архивных документов, условия хранения документов, проведение экспертизы архивных документов, организацию рассекречивания, порядок уничтожения архивных документов, единство формы документации, используемой в работе архивов, организацию и фондирование документов.

Пункт 10.2.5 Инструкции содержит требования к оформлению архивных справок, а абзац третий данного пункта Инструкции определяет, что при отсутствии запрашиваемых сведений в документах архива или невозможности переслать запрос для дальнейшего исполнения в соответствующие органы государственной власти, учреждения или организации заявителю дается

исчерпывающая консультация или рекомендация, где и каким образом можно получить интересующие сведения.

Поскольку Инструкция носит организационный внутриведомственный характер, она не может рассматриваться как нормативный правовой акт федерального органа исполнительной власти, для которого необходимы государственная регистрация и официальное опубликование.

Доводы заявителя о том, что оспариваемые положения Инструкции нарушают право заявителя на своевременное и полное рассмотрение его заявлений в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» являются несостоятельными.

Пункт 10.2.5 Инструкции не затрагивает и не устанавливает гражданских, политических, социально-экономических и иных прав, свобод и обязанностей граждан.

Федеральный закон «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» устанавливает обязанность государственного органа, органа местного самоуправления или должностного лица обеспечить объективное, всестороннее и своевременное рассмотрение обращения. Оспариваемые положения Инструкции регламентируют деятельность сотрудника, осуществляющего ведение делопроизводства и архивного дела, когда в документах архива отсутствуют запрашиваемые сведения или невозможно переслать запрос для дальнейшего исполнения в соответствующие органы. В этом случае заявителю дается исчерпывающая консультация или рекомендация. Следовательно, обращение гражданина в органы федеральной службы безопасности не остается без рассмотрения, он получает ответ и при этом гражданин в любом случае не лишен права обратиться за защитой своих прав и законных интересов в суд.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 194, 195, 198 ГПК РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

заявление Бусарова А. [redacted] В. [redacted] о признании недействующим пункта 10.2.5 Инструкции о порядке приема, учета, обеспечения сохранности и использования архивных документов в органах федеральной службы безопасности, утвержденной приказом Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 22 февраля 2006 г. № 050, оставить без удовлетворения.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение месяца после вынесения судом решения в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации

[redacted]
Н.С. Романенков