



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ24-393

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

7 августа 2024 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда
Российской Федерации Кириллова В.С.
при секретаре Сибиле Г.В.
с участием прокурора Русакова И.В.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Уденазарова Курбана Ханмурадовича о признании недействующим подпункта «в» пункта 1 официальных разъяснений по вопросам применения Указа Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей», утвержденных приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 2 апреля 2024 г. № 164н,

установил:

приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации (далее также – Минтруд России) от 2 апреля 2024 г. № 164н утверждены официальные разъяснения по вопросам применения Указа Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей» (далее также – Официальные разъяснения). Нормативный правовой акт зарегистрирован в Министерстве юстиции Российской Федерации (далее также – Минюст России) 8 апреля 2024 г., регистрационный номер 77806, и опубликован на «Официальном интернет-портале правовой информации» (www.pravo.gov.ru) 9 апреля 2024 г.

Согласно подпункту «в» пункта 1 Официальных разъяснений бессрочный статус многодетной семьи, предусмотренный пунктом 1 Указа Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной

поддержки многодетных семей» (далее – Указ № 63), распространяется на семьи, утратившие статус многодетной семьи на основании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации и соответствующие положениям пунктов 1 и 2 Указа № 63.

Уденазаров К.Х. обратился в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим подпункта «в» пункта 1 Официальных разъяснений, ссылаясь на то, что оспариваемое положение противоречит пункту 1 Указа № 63, частям 1 и 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации в части того, что бессрочный статус многодетной семьи, предусмотренный пунктом 1 Указа № 63, распространяется на семьи, утратившие статус многодетной семьи на основании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации, которые должны соответствовать не только положениям пункта 1 Указа № 63, но одновременно и положениям пункта 2 Указа № 63, и в связи с этим нарушает его права, свободы и законные интересы, препятствует его семье при наличии трёх детей иметь бессрочный статус многодетной семьи на основании пункта 1 Указа № 63.

Административный истец полагает, что оспариваемое положение не соответствует правовым позициям, выраженным Конституционным Судом Российской Федерации в постановлениях от 24 октября 2000 г. № 13-П, от 3 июня 2004 г. № 11-П, определениях от 27 июня 2005 г. № 231-О, от 1 декабря 2005 г. № 428-О, от 10 декабря 2002 г. № 316-О, предусматривающим, что соблюдение конституционного принципа равенства, гарантирующего защиту от всех форм дискриминации при осуществлении прав и свобод, означает помимо прочего запрет вводить такие различия в правах лиц, принадлежащих к одной и той же категории, которые не имеют объективного и разумного оправдания (запрет различного обращения с лицами, находящимися в одинаковых или сходных ситуациях), при этом принцип равенства распространяется не только на непосредственно признаваемые Конституцией Российской Федерации права и свободы, но и на связанные с ними другие права, приобретаемые на основании федерального закона.

В обоснование заявленного требования Уденазаров К.Х. указал, что его семья является многодетной, поскольку у него и его жены трое детей, рождённых 9 ноября 2002 г., 28 января 2004 г. и 17 апреля 2015 г. Ранее его семье было выдано удостоверение многодетной семьи сроком до 9 ноября 2020 г. Однако решением отдела социальной защиты Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан в Советском районе МО г. Казани от 15 февраля 2024 г. № 81-23/161 на основании приказа Министерства труда, занятости и социальной защиты Республики Татарстан от 4 сентября 2012 г. № 697 в предоставлении государственной услуги «Установление статуса многодетной семьи (выдача, продление действия и замена удостоверения многодетной семьи в Республике Татарстан)» отказано в связи с наличием в семье менее трёх детей в возрасте до 18 лет. Решением Советского районного суда г. Казани Республики Татарстан от 25 апреля

2024 г. со ссылкой на оспариваемое положение Официальных разъяснений также отказано в выдаче удостоверения многодетной семьи.

В письменных возражениях на административное исковое заявление Минтруд России и Минюст России указали, что Официальные разъяснения утверждены компетентным органом в соответствии с законодательством Российской Федерации, оспариваемое положение не противоречит нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, не нарушает права и законные интересы административного истца, требования которого основаны на ошибочном толковании норм материального права.

Административный истец Уденазаров К.Х., извещённый надлежащим образом о месте и времени судебного разбирательства, в суд не явился.

В судебном заседании представитель Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации Ерохина Ю.В. возражала против удовлетворения административного иска.

Заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации письменно заявило о рассмотрении административного дела в отсутствие своего представителя.

Обсудив доводы административного истца Уденазарова К.Х., выслушав возражения представителя Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации Ерохиной Ю.В., обсудив письменный отзыв Министерства юстиции Российской Федерации, проверив оспариваемое нормативное положение на соответствие нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Русакова И.В., полагавшего необходимым в удовлетворении заявленного требования отказать, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения административного искового заявления.

Учитывая важную роль семьи в развитии государства и общества, Президент Российской Федерации издал Указ № 63, предоставляющий многодетным семьям в соответствии с законодательством Российской Федерации меры социальной поддержки.

В соответствии с пунктом 9 Указа № 63 Минтуду России предоставлено право давать официальные разъяснения по вопросам применения данного указа.

Согласно подпункту 5.16 Положения о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утверждённого постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610, Минтруд России даёт разъяснения по вопросам, отнесённым к компетенции данного министерства, в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации.

Как следует из подпункта 10.20 названного положения нормативные правовые акты Минтруд России издаёт в форме приказов.

Реализуя предоставленные полномочия Минтруд России приказом от 2 апреля 2024 г. № 164н утвердил Официальные разъяснения.

Процедура издания, введения в действие и опубликования оспариваемого нормативного правового акта соответствует положениям Указа 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» и Правил подготовки нормативных правовых актов федеральных органов исполнительной власти и их государственной регистрации, утверждённых постановлением Правительства Российской Федерации от 13 августа 1997 г. № 1009.

Таким образом, Официальные разъяснения утверждены уполномоченным федеральным органом исполнительной власти. Порядок принятия нормативного правового акта, а также требования к его государственной регистрации и опубликованию соблюдены и не оспариваются административным истцом.

До издания Указа № 63 вопросы признания статуса многодетной семьи в Российской Федерации и государственной поддержки таких семей регулировались Указом Президента Российской Федерации от 5 мая 1992 г. № 431 «О мерах по социальной поддержке многодетных семей» (далее – Указ № 431), которым полномочия по определению критериев признания семьи многодетной и дополнительной социальной поддержки таких семей были отнесены к компетенции субъектов Российской Федерации.

Такой подход был обусловлен различиями в национальных и культурных особенностях, а также в социально-экономическом и демографическом развитии регионов, именно поэтому за предыдущие годы с момента принятия Указа № 431 в регионах сложилась различная практика и подходы к установлению статуса многодетной семьи в зависимости от возраста детей, продолжения обучения ими в образовательных организациях и других условий. Так, возраст детей для признания семей многодетными в различных регионах варьировался от 16 лет до 23 лет (при условии обучения), при этом субъектами Российской Федерации устанавливались также другие критерии и различный объём социальной поддержки многодетных семей. Применяя различные подходы, органы государственной власти субъектов Российской Федерации действовали в пределах установленных им полномочий и финансовой обеспеченности своих бюджетов.

23 января 2024 г. вступил в силу Указ № 63, закрепивший единый статус многодетной семьи, одновременно признавший утратившим силу Указ № 431.

Пунктом 1 Указа № 63 установлено, что многодетной семьёй в Российской Федерации является семья, имеющая трёх и более детей, статус которой устанавливается бессрочно.

Согласно пункту 2 Указа № 63 предоставление многодетным семьям мер социальной поддержки осуществляется до достижения старшим ребёнком возраста 18 лет или возраста 23 лет при условии его обучения в организации, осуществляющей образовательную деятельность по очной форме обучения.

Такое правовое регулирование направлено на обеспечение многодетным семьям повышенной социальной защиты и само по себе представляет дополнительную льготу.

При этом, как и в ранее действовавшем правовом регулировании, сохранён региональный принцип, в частности в пункте 7 Указа № 63 предусмотрено, что высшие должностные лица субъектов Российской Федерации вправе расширять категорию многодетной семьи с учётом национальных, культурных и демографических особенностей развития соответствующего субъекта Российской Федерации, а также устанавливать дополнительные меры социальной поддержки многодетных семей.

Исходя из содержания подпункта «в» пункта 1 Официальных разъяснений бессрочный статус многодетной семьи, предусмотренный пунктом 1 Указа № 63, распространяется в том числе на семьи, утратившие статус многодетной семьи на основании нормативных правовых актов субъектов Российской Федерации до вступления в силу Указа № 63, но которые соответствуют требованиям пунктов 1 и 2 этого указа.

По смыслу оспариваемого положения, в случае, если на день вступления в силу Указа № 63 семья уже утратила статус многодетной семьи в связи с достижением старшим ребёнком возраста 18 лет, но соответствует условиям, предусмотренным пунктами 1 и 2 Указа № 63, то есть в семье имеются трое детей, старший из которых не достиг возраста 23 лет при условии его очного обучения, то такие семьи признаются многодетными и имеют право на меры социальной поддержки.

Таким образом, пункты 1 и 2 Указа № 63 подлежат применению в системной взаимосвязи.

Следует иметь в виду, что сам по себе факт рождения трёх и более детей, безотносительно к требованиям к возрасту таких детей (не старше 18 лет или 23 лет (в случае обучения по очной форме) и другим условиям, которым необходимо соответствовать на дату обращения, не даёт оснований установления статуса многодетной семьи.

Данный подход согласуется с концепцией Указа № 63 и сложившейся практикой в субъектах Российской Федерации. В противном случае это означало бы, что любая семья, в которой когда-либо родились трое и более детей и утратившая статус многодетной по основаниям, предусмотренным субъектом Российской Федерации, вправе с принятием Указа № 63 обратиться за возобновлением такого статуса, даже если не соответствует условиям, предусмотренным Указом № 63, и приобрести его бессрочно.

Как следует из содержания административного искового заявления, требование административного истца о признании оспариваемого положения Официальных разъяснений недействующим фактически основано на его несогласии с действиями (решениями) конкретного органа социальной защиты и с состоявшимся судебным актом, проверка законности и обоснованности которого не входит в предмет настоящего административного дела.

Доводы административного истца о противоречии подпункта «в» пункта 1 Официальных разъяснений пункту 1 Указа № 63, частям 1 и 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации, а также правовой позиции, отражённой в постановлениях и определениях Конституционного Суда Российской Федерации, приведённых Уденазаровым К.Х., несостоятельны, поскольку основаны на ошибочном толковании норм материального права и фактически сводятся к несогласию с действующим правовым регулированием.

Федерального закона или иного нормативного правового акта большей юридической силы, устанавливающих иное правовое регулирование соответствующих правоотношений, которые могли бы вступить в противоречие с оспоренным положением, не имеется.

Анализ приведённых нормативных правовых актов позволяет сделать вывод о том, что Официальные разъяснения изданы компетентным органом и не содержат противоречащих действующему законодательству положений.

С учётом того, что положение подпункта «в» пункта 1 Официальных разъяснений соответствует нормативным правовым актам большей юридической силы, прав и законных интересов административного истца в упоминаемых им аспектах не нарушает, в удовлетворении заявленного требования следует отказать на основании пункта 2 части 2 статьи 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации.

Руководствуясь статьями 175–180, 215 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Уденазарова Курбана Ханмурадовича о признании недействующим подпункта «в» пункта 1 официальных разъяснений по вопросам применения Указа Президента Российской Федерации от 23 января 2024 г. № 63 «О мерах социальной поддержки многодетных семей», утверждённых приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 2 апреля 2024 г. № 164н, отказать.

Решение может быть обжаловано в Апелляционную коллегию Верховного Суда Российской Федерации в течение одного месяца со дня принятия решения суда в окончательной форме.

Судья Верховного Суда
Российской Федерации



В.С. Кириллов