



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ26-344

Р Е Ш Е Н И Е ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва

1 июля 2026 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
судьи Верховного Суда

Российской Федерации Корнелюк Е.С.

при секретаре Лапшове Н.Е.

с участием прокурора Клевцовой Е.А.,

рассмотрев в открытом судебном заседании административное дело по административному исковому заявлению Джемилевой Эльвиры Юнусовны о признании недействующим пункта 19 перечня документов (сведений), необходимых для назначения и выплаты Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации единовременного пособия при рождении ребёнка, являющегося приложением № 2 к Порядку и условиям назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утверждённым приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 сентября 2020 г. № 668н,

установил:

Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации приказом от 29 сентября 2020 г. № 668н (далее также – Приказ) утвердило Порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей (далее также – Порядок).

Приложением № 2 к Порядку является перечень документов (сведений), необходимых для назначения и выплаты Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации единовременного пособия при рождении ребёнка (далее также – Перечень).

Согласно пункту 19 Перечня сведения о совместном проживании на территории Российской Федерации ребёнка с одним из родителей (если брак между родителями ребёнка расторгнут) представляет заявитель посредством представления копии решения суда с записью об определении места жительства ребёнка с родителем, с 01.01.2025 – суд, вынесший судебное решение, посредством единой системы межведомственного электронного взаимодействия (далее – СМЭВ).

Джемилева Э.Ю. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным иском о признании недействующим пункта 19 Перечня, считая, что оспариваемое положение носит дискриминационный характер и нарушает право неработающих родителей, находящихся в разводе, на получение единовременного пособия при рождении ребёнка, поскольку накладывает на них дополнительные обязательства, не предусмотренные Федеральным законом от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» (далее – Закон о государственных пособиях), без выполнения которых оба родителя лишаются соответствующего права на выплату.

Ссылаясь на статью 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-І «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации», полагает, что доказательством совместного проживания служит регистрация по месту жительства либо по месту пребывания ребёнка по одному адресу с родителем, обратившимся за пособием.

В обоснование требований административный истец указала, что территориальным органом Фонда пенсионного и социального страхования Российской Федерации (далее также – Фонд) ей было отказано в назначении

единовременного пособия при рождении ребёнка со ссылкой на оспариваемый пункт 19 Перечня в связи с непредставлением копии решения суда об определении места жительства ребёнка с матерью.

Джемилева Э.Ю. поясняет, что брак с отцом ребёнка был расторгнут в 2022 году, а ребёнок родился в 2025 году. Спор о месте жительства ребёнка, который зарегистрирован по месту жительства Джемилевой Э.Ю., между родителями отсутствует.

Административный ответчик Министерство труда и социальной защиты Российской Федерации (далее также – Минтруд России) в письменных возражениях и заинтересованное лицо Министерство юстиции Российской Федерации (далее – Минюст России) в письменном отзыве на административный иск указали, что Приказ издан федеральным органом исполнительной власти в пределах предоставленных ему полномочий с соблюдением требований, предъявляемых к принятию нормативных правовых актов, их государственной регистрации и опубликованию, в оспариваемой части соответствует нормативным правовым актам, имеющим большую юридическую силу, и не нарушает прав и законных интересов административного истца.

Джемилева Э.Ю., будучи надлежащим образом извещённой о времени и месте рассмотрения дела, в судебное заседание не явилась.

В судебном заседании представитель Минтруда России Кириллова М.В. поддержала правовую позицию, изложенную в письменных возражениях, просила отказать в удовлетворении административного иска.

Представитель Минюста России Максutow Р.А. в судебном заседании поддержал изложенную в письменном отзыве позицию.

Выслушав пояснения представителя административного ответчика и заинтересованного лица, изучив доводы административного истца, исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Клевцовой Е.А., полагавшей, что административный

иск подлежит удовлетворению, Верховный Суд Российской Федерации находит административное исковое заявление подлежащим удовлетворению.

Единую систему государственных пособий гражданам, имеющим детей, в связи с их рождением и воспитанием, которая обеспечивает гарантированную государством материальную поддержку материнства, отцовства и детства, устанавливает Закон о государственных пособиях.

Частью первой статьи 3 указанного закона определены виды государственных пособий гражданам, имеющим детей, к которым в том числе относится единовременное пособие при рождении ребёнка.

Частью второй названной статьи закреплено, что порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий, за исключением ежемесячного пособия в связи с рождением и воспитанием ребёнка, устанавливаются уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти в части, не определённой данным федеральным законом.

В соответствии с Положением о Министерстве труда и социальной защиты Российской Федерации, утверждённым постановлением Правительства Российской Федерации от 19 июня 2012 г. № 610, Минтруд России является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной защиты населения, в том числе социальной защиты семьи, женщин и детей; на основании и во исполнение Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, актов Президента Российской Федерации и Правительства Российской Федерации самостоятельно принимает нормативные правовые акты, в том числе порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей (пункт 1, подпункты 5.2, 5.2.103 пункта 5).

Реализуя предоставленные полномочия, Минтруд России издал Приказ, которым утвердил Порядок.

Процедура издания, введения в действие и опубликования Приказа 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, оспариваемый в части нормативный правовой акт принят уполномоченным федеральным органом исполнительной власти с соблюдением порядка издания и введения его в действие, что установлено вступившим в законную силу решением Верховного Суда Российской Федерации от 11 декабря 2024 г. по делу № АКПИ24-831 и не оспаривается административным истцом.

При наделении органов публичной власти полномочиями действовать властно-обязывающим образом должны соблюдаться вытекающие из конституционных принципов правового государства требования определённости, ясности, недвусмысленности правовых норм и их согласованности в системе правового регулирования.

Между тем содержание оспариваемого положения Порядка приведённым требованиям не отвечает.

Порядок устанавливает правила назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей (пункт 1).

Пункт 2 Порядка закрепляет виды пособий, назначаемых и выплачиваемых гражданам, имеющим детей, в том числе единовременное пособие при рождении ребёнка (подпункт «в»), право на которое имеет один из родителей либо лицо, его заменяющее (статья 11 Закона о государственных пособиях, пункт 25 Порядка).

Если брак между родителями ребёнка расторгнут, то единовременное пособие при рождении ребёнка назначается и выплачивается по месту работы (службы) родителя, с которым ребёнок совместно проживает, или территориальным органом Фонда по месту жительства (месту пребывания, месту фактического проживания) родителя, с которым ребёнок совместно проживает, в случае если родитель не работает (не служит) (абзац четвёртый пункта 27 Порядка).

При этом указанное положение не содержит особых условий по его применению в зависимости от периода рождения ребёнка. Тем самым оно распространяется как на случай, когда ребёнок был рождён до расторжения брака между родителями, так и на случай, когда ребёнок у данных родителей родился после расторжения брака между ними.

Таким образом, обязательным условием для назначения названного единовременного пособия одному из родителей ребёнка, брак между которыми расторгнут, является совместное проживание ребёнка с родителем, обратившимся за указанным пособием, что обусловлено целями назначения данного пособия – обеспечение ребёнка, компенсация разовых повышенных расходов, связанных с его появлением, тому, кто осуществляет непосредственную заботу о ребёнке и уход за ним.

Исходя из положений пункта 3 статьи 65 Семейного кодекса Российской Федерации при раздельном проживании родителей место жительства несовершеннолетних детей определяется соглашением родителей. При отсутствии такого соглашения спор между родителями о месте жительства детей может быть разрешён судом по требованию одного из них.

Поскольку форма соглашения между родителями о месте жительства детей законом не установлена и, следовательно, может быть любой, то факт совместного проживания ребёнка с родителем, обратившимся за пособием, допустимо подтверждать различными документами (сведениями).

В большинстве случаев доказательством заключения такого соглашения между родителями будет являться регистрация ребёнка в жилом помещении по

месту жительства и (или) месту пребывания родителя, обратившегося за назначением указанной выплаты.

Данные сведения вправе представить заявитель при обращении за назначением и выплатой пособия или Федеральная налоговая служба (далее – уполномоченный орган) в рамках СМЭВ в силу полномочий, предоставленных Федеральным законом от 8 июня 2020 г. № 168-ФЗ «О едином федеральном информационном регистре, содержащем сведения о населении Российской Федерации».

По смыслу части четвёртой статьи 3 Закона о государственных пособиях представление ряда документов является правом, а не обязанностью заявителя, который самостоятельно может решать, какие документы он может приложить к своему заявлению. Исключение составляет перечень документов, предусмотренных частью 6 статьи 7 Федерального закона от 27 июля 2010 г. № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг», которые не содержат в числе прочих сведения о регистрационном учёте гражданина Российской Федерации.

Поскольку федеральный законодатель предписывает органам и организациям, осуществляющим назначение и выплату государственных пособий, самостоятельно запрашивать в уполномоченном органе сведения, необходимые для назначения и выплаты государственных пособий, в том числе сведения, подтверждающие регистрацию ребёнка по месту жительства и (или) месту пребывания родителя, обратившегося за назначением указанной выплаты, то довод административного ответчика о том, что в силу абзаца 13 пункта 6 Порядка лицо, имеющее право на получение пособий, вправе по своей инициативе представить необходимые для назначения и выплаты пособия документы в полном объёме, применительно к представлению заявителем сведений о месте регистрации ребёнка подлежит отклонению.

Вместе с тем в случае, когда место регистрации ребёнка не совпадает с местом регистрации родителя, обратившегося за выплатой, или у ребёнка

отсутствует регистрация, совместное проживание с данным родителем может быть подтверждено иными документами (сведениями).

Например, лицом, имеющим право на получение пособия, может быть представлено соглашение бывших супругов об определении места жительства ребёнка с родителем, обратившимся за выплатой, либо копия решения суда, содержащая запись об определении места жительства ребёнка, в случае спора между родителями, либо иной документ (сведения).

Вышеизложенной логики придерживается и сам административный ответчик в рассматриваемом Порядке, но только в отношении работающих родителей. Так, в подпункте «к» пункта 28 Порядка не конкретизировано наименование документа, подтверждающего совместное проживание ребёнка на территории Российской Федерации с работающим родителем, находящемся в разводе, обращающимся за назначением и выплатой пособия, указано лишь, что представляемый документ должен быть выдан организацией, уполномоченной на его выдачу.

Вместе с тем факт совместного проживания ребёнка с обратившимся за пособием родителем или лицом, его заменяющим, не может быть подтверждён разным объёмом документов в зависимости от того, трудоустроен ли заявитель.

Тем более назначение и выплата единовременного пособия при рождении ребёнка в качестве меры социальной поддержки не могут ставиться в зависимость исключительно от наличия решения суда с записью об определении места жительства ребёнка с лицом, обратившимся за получением указанного пособия.

Из вышеизложенного следует, что оспариваемый пункт 19 Перечня с учётом его буквального содержания и толкования в ходе правоприменения, в частности в отношении административного истца, ограничивает право на получение единовременного пособия при рождении ребёнка одним из разведённых неработающих родителей, в части, исключающей возможность представить иные документы (сведения), подтверждающие совместное проживание ребёнка с родителем, обратившимся за пособием, тем самым

создаёт не предусмотренные федеральным законодательством условия назначения государственного пособия.

Такое правовое регулирование влечёт признание оспариваемой нормы недействующей в части в приведённом истолковании.

В силу части 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации государство гарантирует равенство прав и свобод человека и гражданина независимо от пола, расы, национальности, языка, происхождения, имущественного и должностного положения, места жительства, отношения к религии, убеждений, принадлежности к общественным объединениям, а также других обстоятельств.

Для того чтобы исключить возможность несоразмерного ограничения прав и свобод человека и гражданина, норма, вводящая такое ограничение, должна быть формально определённой, точной, чёткой и ясной, не допускающей расширительного толкования установленных ограничений и, следовательно, произвольного их применения.

В силу пункта 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 признаётся не соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу, и не действующим полностью или в части со дня его принятия или с иной определённой судом даты.

Оспариваемый пункт 19 Перечня введён в действие с 1 января 2022 г. приказом Минтруда России от 20 декабря 2021 г. № 896н «О внесении изменений в Порядок и условия назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утверждённые приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 сентября 2020 г. № 668н» (зарегистрирован в Минюсте России 29 декабря 2021 г., № 66691).

Поскольку оспариваемый акт принят позднее нормативного правового акта, имеющего большую юридическую силу, которому он в части не соответствует, то признаётся судом не действующим в части со дня его принятия (с 1 января 2022 г.) (абзац второй пункта 38 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 25 декабря 2018 г. № 50 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов и актов, содержащих разъяснения законодательства и обладающих нормативными свойствами»).

В соответствии с частью 1 статьи 111 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации стороне, в пользу которой состоялось решение суда, суд присуждает с другой стороны все понесённые по делу судебные расходы.

При подаче административного иска Джемилевой Э.Ю. уплачена государственная пошлина в размере 4000 рублей, которая подлежит взысканию с административного ответчика в пользу административного истца.

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

решил:

административное исковое заявление Джемилевой Эльвиры Юнусовны удовлетворить.

Признать не действующим со дня его принятия положение пункта 19 перечня документов (сведений), необходимых для назначения и выплаты Фондом пенсионного и социального страхования Российской Федерации единовременного пособия при рождении ребёнка, являющегося приложением № 2 к Порядку и условиям назначения и выплаты государственных пособий гражданам, имеющим детей, утверждённым приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 29 сентября 2020 г. № 668н, в части графы «Источник сведений, способ получения», исключающей возможность представить иные документы

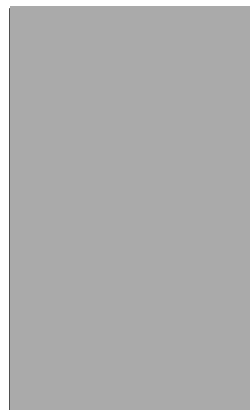
(сведения), подтверждающие совместное проживание на территории Российской Федерации ребёнка с одним из родителей (если брак между родителями ребёнка расторгнут), обратившимся за назначением и выплатой единовременного пособия при рождении ребёнка.

Решение суда или сообщение о его принятии подлежит опубликованию в «Российской газете» в течение одного месяца со дня вступления решения суда в законную силу.

Взыскать с Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации в пользу Джемилевой Эльвиры Юнусовны судебные расходы по оплате государственной пошлины в размере 4000 (четырёх тысяч) рублей.

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



Е.С. Корнелюк