**Информация для СМИ**

**3 октября 2017 года Конституционный суд Республики Татарстан провозгласил постановление по делу о проверке конституционности абзацев шестого, девятого и одиннадцатого пункта 2.5 графы «Содержание требования стандарта предоставления государственной услуги» раздела II Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на осуществление сделок по отчуждению имущества, принадлежащего совершеннолетним лицам, признанным в судебном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными (приложение № 6), утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 24 декабря
2013 года № 11787 «Об утверждении административных регламентов в сфере опеки и попечительства недееспособных или ограниченно дееспособных граждан» (в редакции постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 5 июня 2017 года № 2094), а также названного постановления в целом в связи с жалобой гражданина Р.С. Ибрагимова**

Дело было рассмотрено в открытом заседании Конституционного суда Республики Татарстан 5 сентября 2017 года.

**Предмет рассмотрения**

Предметом рассмотрения Конституционного суда Республики Татарстан явились правовые положения абзацев шестого, девятого и одиннадцатого пункта 2.5 графы «Содержание требования стандарта предоставления государственной услуги» раздела II Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на осуществление сделок по отчуждению имущества, принадлежащего совершеннолетним лицам, признанным в судебном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными (приложение № 6), утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 24 декабря 2013 года № 11787 «Об утверждении административных регламентов в сфере опеки и попечительства недееспособных или ограниченно дееспособных граждан» (в редакции постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 5 июня 2017 года № 2094), постольку, поскольку предусмотренные в них документы, которые опекун обязан представить в органы опеки и попечительства, не позволяют совершать сделки по приобретению в собственность недееспособного лица объекты незавершенного строительства; а также названное постановление в целом по порядку его официального опубликования.

**Обстоятельства, послужившие поводом к обращению в Конституционный суд Республики Татарстан**

Гражданин Р.С. Ибрагимов является опекуном своей родной сестры, инвалида I группы с детства, признанной в судебном порядке недееспособной, и зарегистрирован вместе с ней в квартире в городе Казани, в которой они имеют доли в праве собственности. Кроме того, у его подопечной имеется доля в праве собственности на дом в Сабинском муниципальном районе Республики Татарстан. До 2016 года они с сестрой проживали в городе Казани в индивидуальном жилом доме, в котором ему и его сестре принадлежит по ½ доли в праве собственности на дом и земельный участок. Заявитель без разрешения органа опеки и попечительства снес указанный жилой дом, расположенный на данном земельном участке, с целью продажи земельного участка для покупки квартиры в строящемся доме по договору долевого участия в совместную со своей подопечной собственность. Для получения разрешения органа опеки и попечительства на продажу земельного участка он обратился по месту регистрации в отдел опеки и попечительства администрации Авиастроительного и Ново-Савиновского районов города Казани, где ему было отказано в выдаче указанного разрешения в связи с отсутствием документов на приобретаемое имущество, предусмотренных оспариваемыми нормами Административного регламента.

**Позиция заявителя**

Гражданин Р.С. Ибрагимов считает требование отдела опеки и попечительства администрации Авиастроительного и Ново-Савиновского районов города Казани о необходимости получения разрешения необоснованным и отмечает, что он не мог представить в орган опеки и попечительства все требуемые документы в силу того, что некоторые из них относятся к вновь приобретаемой жилой площади, а дом, в котором он намеревается приобрести квартиру, еще находится в процессе строительства и заключить договор долевого участия в строительстве он сможет только после внесения необходимой суммы денег, полученной от продажи земельного участка.

По мнению заявителя, обжалуемые положения Административного регламента применимы только при условии перемены места жительства подопечного, обязательно связанной с приобретением другого жилого помещения, что нарушает его конституционные права и свободы, а также конституционные права и свободы его подопечной.

Кроме того, гражданин Р.С. Ибрагимов полагает, что с нарушением была осуществлена и процедура опубликования обжалуемого постановления, так как оно не было официально опубликовано на татарском языке, что также нарушает его конституционные права.

**Позиция Суда**

Конституционный суд Республики Татарстан обратил внимание на то, что вопрос, касающийся порядка официального опубликования принимаемых органами публичной власти нормативных правовых актов на обоих государственных языках Республики Татарстан, уже был предметом исследования Конституционного суда Республики Татарстан, который в постановлении от 23 июня 2017 года № 74-П пришел к выводу, что официальное опубликование текста нормативного правового акта только на одном из государственных языков Республики Татарстан само по себе не может считаться достаточным основанием для признания его не соответствующим Конституции Республики Татарстан по порядку официального опубликования, поскольку это объективно не создает препятствий для реализации гражданами возможности ознакомления с содержанием рассматриваемого нормативного правового акта, затрагивающего их права, свободы и законные интересы.

Вместе с тем Конституционный суд Республики Татарстан особо подчеркнул, что в рамках конституционного принципа равноправия татарского и русского языков, как государственных языков Республики Татарстан, соблюдение порядка и разумных сроков официального опубликования принимаемых органами публичной власти нормативных правовых актов на обоих государственных языках Республики Татарстан является обязательным.

Однако, как следует из материалов дела и выступления представителя органа, издавшего оспариваемый муниципальный правовой акт, обжалуемое постановление Исполнительного комитета муниципального образования города Казани было официально опубликовано в Сборнике документов и правовых актов муниципального образования города Казани от 16 января 2014 года № 1 (232) и размещено на официальном портале органов местного самоуправления муниципального образования города Казани ([www.kzn.ru](http://www.kzn.ru)) только на русском языке. На татарском же языке оспариваемый акт не только не был опубликован, но и вовсе не принимался.

Конституционный суд Республики Татарстан указал, что при принятии оспариваемого нормативного правового акта было допущено нарушение требования о том, что акты органов местного самоуправления должны приниматься и на татарском, и на русском языках. Соблюдение данного требования предусмотрено положениями части второй статьи 13 Закона Республики Татарстан от 8 июля 1992 года № 1560-XII «О государственных языках Республики Татарстан и других языках в Республике Татарстан» и прямо вытекает из норм Конституции Республики Татарстан, устанавливающих, что в органах местного самоуправления государственные языки Республики Татарстан употребляются на равных основаниях (статья 8).

Тем не менее Конституционный суд Республики Татарстан считает, что при рассмотрении настоящего дела недопустимо ограничиваться лишь формальной констатацией фактов выявленных нарушений, поскольку суд обязан при осуществлении возложенных на него полномочий принимать во внимание необходимость обеспечения баланса конституционно значимых интересов, включая недопустимость нарушения прав и свобод других лиц при осуществлении прав и свобод человека и гражданина, с одной стороны, и стабильности правоотношений в интересах их участников ⎯ с другой.

Вместе с тем Конституционный суд Республики Татарстан принял во внимание тот факт, что признание оспариваемого постановления не соответствующим Конституции Республики Татарстан по порядку его принятия и официального опубликования давало бы возможность поставить под сомнение не только конституционность и других ранее принятых нормативных правовых актов Исполнительного комитета муниципального образования города Казани, но и законность государственных услуг, предоставленных гражданам в рамках данного нормативного правового акта. Такой результат противоречил бы целям конституционного судопроизводства, каковыми в силу статьи 109 Конституции Республики Татарстан являются защита конституционного строя Республики Татарстан, основных прав и свобод человека и гражданина, поддержание верховенства в правовой системе Республики Татарстан и непосредственного действия Конституции Республики Татарстан на всей ее территории.

На основании изложенного Конституционный суд Республики Татарстан в настоящем деле воздержался от признания не соответствующим Конституции Республики Татарстан постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 24 декабря 2013 года № 11787 «Об утверждении административных регламентов в сфере опеки и попечительства недееспособных или ограниченно дееспособных граждан» (в редакции постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 5 июня 2017 года № 2094) по порядку его принятия и официального опубликования.

Этим с Исполнительного комитета муниципального образования города Казани не снимается обязанность ⎯ исходя из требований Конституции Республики Татарстан и с учетом данного Постановления ⎯ принять и официально опубликовать рассматриваемое постановление Исполнительного комитета муниципального образования города Казани на татарском языке как государственном языке Республики Татарстан.

В свете установленных при рассмотрении данного дела обстоятельств Конституционный суд Республики Татарстан отметил, что нарушение порядка принятия и опубликования нормативных правовых актов муниципальных образований в Республике Татарстан не является единичным случаем, а носит системный характер и, по сути, превратилось в сложившуюся практику.

В этой связи Конституционный суд Республики Татарстан считает важным обратить внимание органов местного самоуправления муниципальных образований в Республике Татарстан, включая субъектов, не являющихся участниками конституционного судопроизводства по рассматриваемому делу, на необходимость учета в правоприменительной практике сформулированных Конституционным судом Республики Татарстан подходов относительно обязательности соблюдения законодательно установленного требования к порядку принятия и официального опубликования муниципальных нормативных правовых актов на обоих государственных языках Республики Татарстан применительно ко всем актам, принятым или принимаемым как Исполнительным комитетом муниципального образования города Казани, так и иными органами местного самоуправления муниципальных образований в Республике Татарстан (статья 73 Закона Республики Татарстан
«О Конституционном суде Республики Татарстан»)

Рассматривая абзацы шестой, девятый и одиннадцатый пункта 2.5 графы «Содержание требования стандарта предоставления государственной услуги» раздела II Административного регламента Конституционный суд Республики Татарстан установил, что в целях защиты прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан, как особой категории лиц, Гражданский кодекс Российской Федерации предусмотрел установление над ними опеки и попечительства, а также ввел специальный правовой режим распоряжения принадлежащим им имуществом (статья 31). Особенности такого правового режима определены в Федеральном законе от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ
«Об опеке и попечительстве», согласно которому опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества, принадлежащего гражданину, в отношении которого установлены опека или попечительство (далее ⎯ подопечный), внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется также во всех иных случаях, если действия опекуна или попечителя могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного (часть 1 статьи 21).

Конституционный суд Республики Татарстан указал, что отношения, возникающие в связи с предоставлением и получением указанного разрешения органов опеки и попечительства, в системе действующего законодательства подпадают под предмет регулирования норм Федерального закона от 27 июля 2010 года № 210-ФЗ «Об организации предоставления государственных и муниципальных услуг» и осуществляются в соответствии с административными регламентами предоставления муниципальных услуг, порядок разработки и утверждения которых согласно части 15 статьи 13 этого же Федерального закона устанавливается местной администрацией (статья 12).

Тем самым, по мнению Конституционного суда Республики Татарстан, оспариваемый Административный регламент представляет собой организационно-процедурный механизм, определяющий орган, ответственный за принятие решения о выдаче разрешения на осуществление сделок с имуществом, принадлежащим недееспособным лицам, условия и сроки его получения, и по своей правовой природе и сущности направлен на необходимость установления особого уровня гарантий защиты имущественных прав граждан, не имеющих в силу состояния здоровья возможности самостоятельно осуществлять и защищать свои права и исполнять свои обязанности.

Конституционный суд Республики Татарстан отметил, что в силу взаимосвязанных положений пункта 2 части 2 статьи 12 и пункта 6 статьи 14 указанного Федерального закона структура административного регламента должна содержать раздел, устанавливающий стандарт предоставления государственной или муниципальной услуги, который предусматривает исчерпывающий перечень документов, необходимых в соответствии с законодательными или иными нормативными правовыми актами для предоставления государственной или муниципальной услуги. Аналогичные требования содержатся в постановлении Правительства Российской Федерации от 16 мая 2011 года № 373 «О разработке и утверждении административных регламентов исполнения государственных функций и административных регламентов предоставления государственных услуг», а также в постановлении Кабинета Министров Республики Татарстан от 2 ноября 2010 года № 880«Об утверждении Порядка разработки и утверждения административных регламентов предоставления государственных услуг исполнительными органами государственной власти Республики Татарстан и о внесении изменений в отдельные постановления Кабинета Министров Республики Татарстан».

Из буквального содержания приведенных норм следует, что определение такого перечня осуществляется в каждом случае индивидуально, применительно к той сфере правоотношений, в которой будут оказываться соответствующие услуги. Так, регулирование вопросов получения разрешения на совершение сделок по отчуждению имущества подопечного подпадает в том числе под действие Федерального закона от 13 июля 2015 года № 218-ФЗ
«О государственной регистрации недвижимости», направленного на регламентацию отношений, возникающих в связи с осуществлением на территории Российской Федерации государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним.

В силу взаимосвязанных положений статей 14, 18 и 21 вышеуказанного Федерального закона к заявлению о государственной регистрации прав на недвижимое имущество должны быть приложены документы, устанавливающие наличие, возникновение, переход, прекращение, ограничение права и обременение недвижимого имущества, содержащие в том числе описание недвижимого имущества и вид регистрируемого права; для государственной регистрации прав могут быть истребованы и иные (дополнительные) документы, предусмотренные и, соответственно, необходимые в силу законодательства Российской Федерации для государственной регистрации.

Следовательно, принятые Исполнительным комитетом муниципального образования города Казани положения Административного регламента, установившие исчерпывающий перечень документов для получения государственной услуги по выдаче разрешения на осуществление сделок по отчуждению имущества, принадлежащего подопечному, в том числе правоустанавливающие документы и технический паспорт на отчуждаемое и приобретаемое имущество, а также справки об отсутствии задолженности отдельно с места продажи и места покупки (обмена) жилых помещений, с обязанностью представления которых не согласен заявитель, производны от вышеуказанных норм федерального законодательства и в контексте задач, возложенных законодателем на органы опеки и попечительства, одной из которых является реализация контроля за сохранностью имущества подопечных, выступают в качестве дополнительной гарантии защиты имущественных и личных неимущественных прав и охраняемых законом интересов таких лиц и сами по себе не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права и свободы человека и гражданина.

Между тем Конституционный суд Республики Татарстан считает необходимым отметить, что принимаемые органами опеки и попечительства решения не могут носить произвольный характер и не должны исходить только из формальной оценки соответствия представленных опекуном документов тому перечню, который установлен Административным регламентом. Это означает, что органы опеки и попечительства в каждом конкретном случае обязаны исследовать все относящиеся к делу обстоятельства, в том числе принять во внимание уровень обеспеченности жильем подопечного, с учетом дифференцированного подхода к оценке возникающих жизненных ситуаций, с тем чтобы не допустить необоснованного ограничения конституционных прав и свобод. Иное истолкование оспариваемых норм являлось бы неоправданным и не согласующимся с конституционно значимыми целями нормативного правового регулирования в сфере защиты жилищных прав недееспособных лиц и с неизбежностью приводило бы к существенному снижению эффективности осуществленного законодателем правового регулирования вопреки его действительной воле.

Таким образом, Конституционный суд Республики Татарстан пришел к выводу, что рассматриваемые в системной взаимосвязи с иными нормами, направленными на обеспечение интересов подопечных при распоряжении принадлежащим им имуществом законными представителями, оспариваемые положения абзацев шестого, девятого и одиннадцатого пункта 2.5 графы «Содержание требования стандарта предоставления государственной услуги» раздела II Административного регламента предоставления государственной услуги по выдаче разрешения на осуществление сделок по отчуждению имущества, принадлежащего совершеннолетним лицам, признанным в судебном порядке недееспособными или ограниченно дееспособными (приложение № 6), утвержденного постановлением Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 24 декабря 2013 года № 11787
«Об утверждении административных регламентов в сфере опеки и попечительства недееспособных или ограниченно дееспособных граждан» (в редакции постановления Исполнительного комитета муниципального образования города Казани от 5 июня 2017 года № 2094), не могут рассматриваться как отменяющие, ограничивающие или иным образом нарушающие конституционные права и свободы человека и гражданина, в том числе заявителя, и тем самым не противоречат статьям 2, 17 (часть вторая), 18 (часть первая), 19 (часть первая), 28 (часть первая), 29 (часть вторая), 39, 49 и 59 Конституции Республики Татарстан.

Кроме того, Конституционный суд Республики Татарстан указал, что признание оспариваемых норм соответствующими Конституции Республики Татарстан не препятствует дальнейшему совершенствованию правового регулирования порядка получения опекунами разрешения на осуществление сделок по отчуждению имущества, принадлежащего подопечным, на основе принципа гибкости правового регулирования, предполагающего использование таких правовых инструментов, которые обеспечивали бы учет различных форм приобретения жилого помещения, предусмотренных законодательством, и способствовали бы ясности и недвусмысленности правового регулирования отношений в этой сфере.

При выработке своей правовой позиции Конституционный суд Республики Татарстан руководствовался нормами Всеобщей декларации прав человека, Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, а также использовал правовые позиции Конституционного Суда Российской Федерации и Конституционного суда Республики Татарстан.

***Председательствовал в заседании — Председатель Конституционного суда Республики Татарстан Хуснутдинов Фархат Гусманович.***

***Судья-докладчик — Кузьмина Людмила Васильевна***