ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № АКПИ19-604

Р Е Ш Е Н И Е

ИМЕНЕМ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

г. Москва 16 октября 2019 г.

Верховный Суд Российской Федерации в составе
председательствующего
судьи Верховного Суда Романенкова Н.С.
Российской Федерации
судей Верховного Суда Иваненко Ю.Г.
Российской Федерации Назаровой А.М.
при секретаре Березиной А.В.
с участием прокурора Масаловой Л.Ф.,

рассмотрев в открытом судебном заседании дело по административному исковому заявлению Дроздовой Елены Александровны о признании частично недействующим пункта 17 Правил подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2010 г. № 927,

установил:

согласно пункту 17 Правил подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан (далее – Правила), формы журнала учета граждан, выразивших желание стать опекунами, заявления о назначении опекуном, акта об обследовании условий жизни гражданина и акта об обследовании условий жизни близкого родственника утверждаются Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации.

Гражданка Дроздова Е.А. обратилась в Верховный Суд Российской Федерации с административным исковым заявлением о признании частично

недействующим пункта 17 Правил, ссылаясь на то, что оспариваемые положения нормативного правового акта в части установления и утверждения Министерством труда и социальной защиты Российской Федерации специальной бланковой формы заявления не соответствуют пункту 1 статьи 87 Семейного кодекса Российской Федерации, части 2 статьи 2 Федерального закона от 2 мая 2006 г. № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», поскольку препятствуют исполнению обязанности содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них, а также создают препятствие в свободной реализации права на обращение, императивно требуя соблюдения специальной формы, соответствующей формальным требованиям к обращению и не предусматривая последствия несоблюдения данной формы. Кроме того, ссылается на нарушение прав, предусмотренных статьями 21 (часть 1), 33, 38 (часть 3), 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации, и противоречие требованиям веры в добро и справедливость, указанным в ее Преамбуле.

Как указывает административный истец, органом опеки и попечительства не рассмотрено ее заявление об установлении опеки над матерью, вместо этого на него дан формальный ответ, без разъяснения необходимости подачи заявления в установленной форме. В результате она лишена возможности опекунства над матерью, опекунство получено иным лицом, после чего мать была отправлена на постоянное пребывание в интернат. Решением Перовского районного суда г. Москвы от 2 июля 2019 г. административный иск Дроздовой Е.А. к Отделу социальной защиты населения района Вешняки Восточного административного округа г. Москвы о признании незаконным бездействия, отмене решения, обязании устранить нарушения оставлен без удовлетворения. Суд указал, что согласно подпункту «а» пункта 4 Правил для подачи заявления о намерении стать опекуном требуется соблюдение установленной формы заявления, а также перечня необходимых документов. Поданное заявление составлено административным истцом в свободной форме, не представлены необходимые документы, в результате чего обращение рассмотрено в соответствии с Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» и 16 января 2019 г. дан ответ.

В суде представитель административного истца Дроздовой Е.А. Кузнецов П.В. поддержал заявленные требования и пояснил суду, что требование формы обращения, изложенное в статье 7 Федерального закона «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации», не предусматривает заполнения бланка формы обращения.

Правительство Российской Федерации поручило представлять свои интересы в Верховном Суде Российской Федерации Министерству труда и социальной защиты Российской Федерации, Министерству юстиции Российской Федерации (поручение от 13 августа 2019 г. № КЧ-П12-6913).

Представитель Правительства Российской Федерации Ерохина Ю.В. возражала против удовлетворения заявленных требований и пояснила суду, что оспариваемые положения нормативного правового акта изданы в пределах

полномочий Правительства Российской Федерации, соответствуют действующему законодательству и не нарушают прав административного истца.

Выслушав сообщение судьи-докладчика Романенкова Н.С., объяснения представителей административного истца Дроздовой Е.А. Кузнецова П.В., административного ответчика Правительства Российской Федерации Ерохиной Ю.В., исследовав материалы дела, заслушав заключение прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Масаловой Л.Ф., полагавшей, что административный иск не подлежит удовлетворению, и судебные прения, Верховный Суд Российской Федерации не находит оснований для удовлетворения заявленных требований.

Правительство Российской Федерации на основании Конституции Российской Федерации, федеральных конституционных законов, федеральных законов, нормативных указов Президента Российской Федерации издает постановления и распоряжения, обеспечивает их исполнение. Акты, имеющие нормативный характер, издаются в форме постановлений Правительства Российской Федерации (статья 23 Федерального конституционного закона от 17 декабря 1997 г. № 2-ФКЗ «О Правительстве Российской Федерации»).

Согласно части 1 статьи 3 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства, регулируются Гражданским кодексом Российской Федерации, данным Федеральным законом и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

В соответствии с частью 4 статьи 6 названного Федерального закона полномочия органов опеки и попечительства по выявлению лиц, нуждающихся в установлении над ними опеки или попечительства, а также по подбору и подготовке граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством формах, могут осуществлять образовательные организации, медицинские организации, организации, оказывающие социальные услуги, или иные организации, в том числе для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случаях и в порядке, которые установлены Правительством Российской Федерации.

Во исполнение предписаний федерального законодателя Правительство Российской Федерации постановлением от 17 ноября 2010 г. № 927 утвердило Правила (действуют в редакции постановления Правительства Российской Федерации от 19 ноября 2016 г. № 1221).

Оспариваемый нормативный правовой акт опубликован в Собрании законодательства Российской Федерации 29 ноября 2010 г., № 48.

Правила устанавливают порядок подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, и перечень документов, представляемых ими, а также сроки рассмотрения таких документов органами опеки и попечительства.

Пункт 17 Правил определяет полномочия федерального органа исполнительной власти, осуществляющего нормативно-правовое регулирование в сфере опеки и попечительства, по установлению формы журнала учета граждан, выразивших желание стать опекунами, заявления о назначении опекуном, акта об обследовании условий жизни гражданина и акта об обследовании условий жизни близкого родственника, что соответствует статье 12 Федерального конституционного закона «О Правительстве Российской Федерации», статье 6 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», направлен на защиту прав подопечных и не может рассматриваться как нарушающий достоинство личности, право граждан на обращение в государственные органы и органы местного самоуправления, препятствующий исполнению обязанности взрослых детей заботиться о нетрудоспособных родителях.

Порядок определения лиц, имеющих право быть опекунами или попечителями, установленный частью 2 статьи 10 Федерального закона «Об опеке и попечительстве», предусматривает полномочия Правительства Российской Федерации определять перечень документов, предоставляемых гражданином, подавшим заявление о назначении его опекуном или попечителем, сроки предоставления таких документов.

Определяя правовой статус опекунов и попечителей, названный Федеральный закон в части 2 статьи 11 предусматривает, что опекун или попечитель назначается с их согласия или по их заявлению в письменной форме органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в установлении над ним опеки или попечительства.

Утверждение компетентным федеральным органом исполнительной власти формы заявления гражданина, выразившего желание стать опекуном, не может рассматриваться как нарушение прав, свобод и законных интересов административного истца, поскольку является элементом механизма защиты прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных граждан.

Доводы административного истца о противоречии пункта 17 Правил Федеральному закону «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» являются несостоятельными, поскольку указанный Федеральный закон регулирует порядок рассмотрения обращений граждан государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами, за исключением обращений, которые подлежат рассмотрению в порядке, установленном федеральными конституционными законами и иными федеральными законами (часть 2 статьи 1).

Ссылки административного истца на противоречие оспариваемых положений нормативного правового акта статьям 21 (часть 1), 33, 38 (часть 3), 55 (часть 2) Конституции Российской Федерации не могут служить основанием для удовлетворения заявленных требований, поскольку в силу части 2 статьи 125 Конституции Российской Федерации рассмотрение дел о соответствии Конституции Российской Федерации нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации относится к исключительной компетенции Конституционного Суда Российской Федерации.

Пункт 1 статьи 87 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает обязанность трудоспособных совершеннолетних детей содержать своих нетрудоспособных нуждающихся в помощи родителей и заботиться о них и порядок установления опеки и попечительства не регулирует.

Что касается ссылок административного истца на решение Перовского районного суда г. Москвы от 2 июля 2019 г. по административному делу № 2а-130/19, которым отказано Дроздовой Е.А. в удовлетворении административного иска к Отделу социальной защиты населения района Вешняки Восточного административного округа г. Москвы, то данное обстоятельство не может рассматриваться как нарушение ее прав, поскольку установление и исследование фактических обстоятельств дела, послуживших основанием для отказа в удовлетворении требований Дроздовой Е.А., а тем самым – проверка законности и обоснованности вынесенных по делу с ее участием судебных постановлений, осуществляется в ином судебном порядке.

В силу пункта 2 части 2 статьи 215 КАС РФ по результатам рассмотрения административного дела об оспаривании нормативного правового акта судом принимается решение об отказе в удовлетворении заявленных требований, если оспариваемый полностью или в части нормативный правовой акт признается соответствующим иному нормативному правовому акту, имеющему большую юридическую силу.

На основании изложенного и руководствуясь статьями 175, 176, 180, 215 КАС РФ, Верховный Суд Российской Федерации

решил:

в удовлетворении административного искового заявления Дроздовой Елены Александровны о признании частично недействующим пункта 17 Правил подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями совершеннолетних недееспособных или не полностью дееспособных граждан, утвержденных постановлением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2010 г. № 927, отказать.

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

Председательствующий
судья Верховного Суда
Российской Федерации Н.С. Романенков

Судьи Верховного Суда
Российской Федерации Ю.Г. Иваненко

А.М. Назарова