



ДЕПАРТАМЕНТ
СОЦИАЛЬНОЙ
ЗАЩИТЫ
НАСЕЛЕНИЯ
ГОРОДА МОСКВЫ

№1

БЮЛЛЕТЕНЬ
ОРГАНОВ ОПЕКИ
И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА
ГОРОДА МОСКВЫ

МОСКВА 2014

ДЕПАРТАМЕНТ СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ НАСЕЛЕНИЯ ГОРОДА МОСКВЫ

***ЕЖЕКВАРТАЛЬНЫЙ БЮЛЛЕТЕНЬ
ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА***

ВЫПУСК № 1, 2014

Москва
2014

*Разработан по заказу
Департамента социальной защиты населения города Москвы*

Автор-составитель:
к.ю.н., доцент кафедры
гражданского и предпринимательского
права Южно-Российского
института управления – филиала
ФГБОУ ВПО РАНХиГС при Президенте РФ
Тарасова Анна Евгеньевна

Ежеквартальный бюллетень органов опеки и попечительства. Выпуск №1, 2014. – М.:
АНО «Центр развития социальных проектов», ООО «Вариант», 2014. – 88 стр.

© АНО «Центр развития
социальных проектов», 2014

Подписано в печать 08.12.2014. Формат 60x88 1/8.
Бумага офсетная. Печать офсетная. Тираж 670 экз.
Объем 12,25 печ. лист. Заказ № .135.
Издательство ООО «Вариант»
115093 г. Москва, ул. Б. Серпуховская, 44-19.

СОДЕРЖАНИЕ

РАЗДЕЛ 1. НОВОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ГАРАНТИЙ ДЛЯ ДЕТЕЙ И СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ, ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА (ДАЛЕЕ ООИП) ПО КОНТРОЛЮ ЗА СДЕЛКАМИ С ИМУЩЕСТВОМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ....	5
РАЗДЕЛ 2. НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА Г. МОСКВЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СЕМЕЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ.....	30
РАЗДЕЛ 3. НОВОСТИ ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ РАБОТЫ.....	31
РАЗДЕЛ 4. ОБЗОР ПОСТАНОВЛЕНИЙ И ОПРЕДЕЛЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	32
РАЗДЕЛ 5. ОБЗОР ПРАКТИКИ ЕСПЧ ПО ВОПРОСАМ, ЗАТРАГИВАЮЩИМ ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СЕМЕЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ.....	45
РАЗДЕЛ 6. ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РФ, ОБЗОРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ ПО ВОПРОСАМ, ЗАТРАГИВАЮЩИМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ЗАЩИТУ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.....	51
РАЗДЕЛ 7. ОБЗОРЫ НЕКОТОРЫХ ИНТЕРЕСНЫХ ДЕЛ, РАССМОТРЕННЫХ ВЕРХОВНЫМ СУДОМ РФ.....	61
РАЗДЕЛ 8. ОТВЕТЫ НА ВОПРОСЫ ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫМ ПРОБЛЕМАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА.....	79
РАЗДЕЛ 9. ОБЗОР КОНКРЕТНЫХ ПРАКТИК ИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА.....	82

РАЗДЕЛ 1.

НОВОСТИ ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, ГАРАНТИЙ ДЛЯ ДЕТЕЙ И СЕМЕЙ С ДЕТЬМИ, ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА (ДАЛЕЕ ООИП) ПО КОНТРОЛЮ ЗА СДЕЛКАМИ С ИМУЩЕСТВОМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ.

Указом Президента РФ от 1 июня 2012 г. № 761 утверждена Национальная стратегия действий в интересах детей на 2012-2017 гг.

Национальная стратегия действий в интересах детей принята сходит из положения Всеобщей декларации прав человека о том, что дети имеют право на особую заботу и помощь. Конституция РФ гарантирует государственную поддержку семьи, материнства и детства. Подписав Конвенцию о правах ребенка и иные международные акты в обеспечения прав детей, РФ выразила приверженность участию в усилиях мирового сообщества по формированию среды, комфортной и доброжелательной для жизни детей¹.

Главная цель Национальной стратегии – определить основные направления и задачи государственной политики в интересах детей и ключевые механизмы ее реализации, базирующиеся на общепризнанных принципах и нормах международного права.

Среди основных проблем в сфере детства в Стратегии названы:

- недостаточная эффективность имеющихся механизмов обеспечения и защиты прав и интересов детей, неисполнение международных стандартов в области прав ребенка;
- высокий риск бедности при рождении детей, особенно в многодетных и неполных семьях;
- распространенность семейного неблагополучия, жестокого обращения с детьми и всех форм насилия в отношении детей;
- низкая эффективность профилактической работы с неблагополучными семьями и детьми, распространенность практики лишения родительских прав и социального сиротства;
- неравенство между субъектами Российской Федерации в отношении объема и качества доступных услуг для детей и их семей;
- социальная исключенность уязвимых категорий детей (дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, дети-инвалиды и дети, находящиеся в социально опасном положении);
- нарастание новых рисков, связанных с распространением информации, представляющей опасность для детей;
- отсутствие действенных механизмов обеспечения участия детей в общественной жизни, в решении вопросов, затрагивающих их непосредственно.

В качестве ключевых принципов Национальной стратегии обозначены:

- реализация основополагающего права каждого ребенка жить и воспитываться в семье;
- защита прав каждого ребенка;
- максимальная реализация потенциала каждого ребенка;
- сбережение здоровья каждого ребенка;
- технологии помощи, ориентированные на развитие внутренних ресурсов семьи, удовлетворение потребностей ребенка и реализуемые при поддержке государства;
- особое внимание уязвимым категориям детей;

¹ <http://graph.document.kremlin.ru/page.aspx?1613662>

- обеспечение профессионализма и высокой квалификации при работе с каждым ребенком и его семьей;
- партнерство во имя ребенка.

Национальная стратегия разработана с учетом Стратегии Совета Европы по защите прав ребенка на 2012 - 2015 годы, которая включает следующие основные цели: способствование появлению дружественных к ребенку услуг и систем; искоренение всех форм насилия в отношении детей; гарантирование прав детей в ситуациях, когда дети особо уязвимы.

Участие в реализации положений названной Стратегии Совета Европы, актуальных международных договоров в сфере обеспечения и защиты прав детей и совершенствование российского законодательства в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права позволят гармонизировать деятельность России по защите прав и интересов детей с деятельностью мирового сообщества, будут способствовать распространению на территории Российской Федерации положительного опыта европейских стран и продвижению инновационного российского опыта на мировую арену, защите прав и интересов российских детей в любой точке земного шара.

Реализация Национальной стратегии осуществляется по следующим основным направлениям: семейная политика детствосбережения; доступность качественного обучения и воспитания, культурное развитие и информационная безопасность детей; здравоохранение, дружественное к детям, и здоровый образ жизни; равные возможности для детей, нуждающихся в особой заботе государства; создание системы защиты и обеспечения прав и интересов детей и дружественного к ребенку правосудия; дети - участники реализации Национальной стратегии.

Национальную стратегию предусматривается реализовать в два этапа: первый в 2012 - 2014 годах и второй в 2015 - 2017 годах.

Неотъемлемой частью Национальной стратегии являются принятые в ее развитие субъектами Российской Федерации стратегии (программы) действий в отношении детей, разработанные с учетом как общих, так и особенных, присущих данному региону проблем детства.

В качестве первоочередных мер в Стратегии обозначены:

- ратификация Европейской конвенции об осуществлении прав детей;
- разработка и внедрение усовершенствованных образовательных программ, обеспечивающих получение детьми знаний в области прав человека и прав ребенка, с включением в них специального раздела о практическом применении полученных знаний;
- включение в учебные программы подготовки и переподготовки специалистов, работающих с детьми, специального раздела, разъясняющего право детей на участие в принятии решений, затрагивающих их интересы, и принципы его реализации;
- обучение детей способам обеспечения конфиденциальности и защиты своих личных данных в сети "Интернет";
- развитие института уполномоченных по правам ребенка в городах, муниципальных образованиях, образовательных учреждениях;
- внедрение социальных технологий для привлечения детей к участию в жизни местного сообщества, в рассмотрении и экспертизе решений, касающихся прав и интересов детей, на всех уровнях;
- разработка стандартов и методик расширения участия детей в различных сферах жизнедеятельности;
- создание системы постоянного мониторинга и оценки участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, включая систематический сбор качественных и количественных данных об уровне такого участия детей всех возрастных и социальных

групп, а также о ресурсном обеспечении процесса участия детей в принятии указанных решений.

Распоряжением Правительства РФ от 15 октября 2012 г. № 1916-р утвержден План первоочередных мероприятий до 2014 г. по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012 – 2017 гг.² К первоочередным мероприятиям на первый этап реализации стратегии отнесены, в частности:

- разработка концепции государственной семейной политики в РФ³;
- разработка и утверждение методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основе социального контракта различным категориям семей и детей⁴;
- внедрение эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей⁵;
- совершенствование деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечение этих организаций к семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей⁶;
- ратификация факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и Конвенции Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений⁷;
- подготовка предложений по ратификации Европейской конвенции об осуществлении прав детей;
- подготовка предложений по ратификации Конвенции Совета Европы о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье;
- подготовка концепции кодификации законодательства РФ в части, касающейся осуществления правосудия в отношении несовершеннолетних;

² <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=165090;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=D5008758190E0BD83475094C5A6160A2;rnd=0.3123797553125769>

³ Распоряжение Правительства РФ от 25.08.2014 N 1618-р «Об утверждении Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации на период до 2025 года» // официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 29.08.2014

⁴ Приказ Минтруда России N 506н, Росстата N 389 от 30.09.2013 «Об утверждении методики оценки эффективности оказания государственной социальной помощи на основании социального контракта» // Российская газета, № 38, 19.02.2014 // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=153423;fld=134;dst=100011;rnd=0.7734851506538689>

⁵ Письмо Минобрнауки России от 08.04.2014 N ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с "Методическими рекомендациями по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей") // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=163315;fld=134;dst=100007;rnd=0.3459482630714774>

⁶ Письмо Минобрнауки России от 18.06.2013 N ИР-590/07 «О совершенствовании деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (вместе с "Рекомендациями по совершенствованию деятельности организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях создания в них условий воспитания, приближенных к семейным, а также привлечению этих организаций к профилактике социального сиротства, семейному устройству и постинтернатной адаптации детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей") // Вестник образования, № 18, сентябрь 2013.

⁷ Федеральный закон от 7 мая 2013 г. N 75-ФЗ «О ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии» // Российская газета от 13 мая 2013 г. N 99

- разработка программы восстановительного правосудия в отношении детей, совершивших общественно опасные деяния, но не достигших возраста, с которого наступает уголовная ответственность;

- развитие сети служб медиации в целях реализации восстановительного правосудия;

- организация служб школьной медиации в образовательных организациях⁸ и др.

Ожидаемыми результатами от реализации Национальной стратегии являются:

- создание правовой основы участия детей во всех сферах жизни общества;

- преодоление устоявшихся стереотипов, связанных с возможностью участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы;

- развитие законодательства Российской Федерации в части, касающейся обеспечения участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы, включая ратификацию международных актов;

- создание усовершенствованных образовательных программ и методик обучения по вопросам, связанным с обеспечением и защитой прав ребенка, а также их внедрение в образовательный процесс, в том числе с использованием средств массовой информации и сети "Интернет";

- расширение влияния института уполномоченных по правам ребенка на всех уровнях;

- создание системы постоянного мониторинга и оценки участия детей в принятии решений, затрагивающих их интересы.

В 2012-2014 гг. произошли существенные изменения в Гражданском кодексе РФ.

Федеральный закон от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации», часть его изменений вступила в силу с даты официального опубликования, часть с 1 июля 2014 г, ряд изменений вступает в силу со 2 марта 2015 г.

1. Федеральным законом от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» внесены изменения в ст. 37 Гражданского кодекса в части регулирования порядка распоряжения имуществом подопечных лиц, уточнены действия в отношении имущества подопечных, которые должны контролироваться органами опеки и попечительства, предусмотрено освобождение от контроля органов опеки и попечительства ряда действий в отношении имущества подопечных лиц.

В новой редакции, действующей с 1 июля 2014 г. п. 1 ст. 37 Гражданского кодекса предусматривает, что опекун или попечитель распоряжается доходами подопечного, в том числе доходами, причитающимися подопечному от управления его имуществом, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, исключительно в интересах подопечного и с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Суммы алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иные выплачиваемые на содержание подопечного средства, за исключением доходов, которыми подопечный вправе

⁸ Письмо Минобрнауки России от 18.11.2013 N ВК-844/07 «О направлении методических рекомендаций по организации служб школьной медиации» (вместе с "Рекомендациями по организации служб школьной медиации в образовательных организациях", утв. Минобрнауки России 18.11.2013 N ВК-54/07вн) // Вестник образования, № 4, февраль, 2014.

распоряжаться самостоятельно, подлежат зачислению на отдельный номинальный счет, открываемый опекуном или попечителем в соответствии с главой 45 Гражданского кодекса, и расходуются опекуном или попечителем без предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Опекун или попечитель предоставляет отчет о расходовании сумм, зачисляемых на отдельный номинальный счет, в порядке, установленном Федеральным законом «Об опеке и попечительстве».

Таким образом, с 1 июля 2014 г. освобождено от предварительного контроля органов опеки и попечительства распоряжение суммами алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иными выплачиваемыми на содержание подопечного средства. Контроль за расходованием указанных доходов подопечных их законными представителями обеспечивается посредством проверки отчетов законных представителей подопечных о расходовании сумм. Порядок представления законными представителями отчетов регламентирован ФЗ «Об опеке и попечительстве». Данное изменение направлено на уменьшение административных барьеров в реализации гражданских прав, упрощение выполнения законными представителями своих обязанностей по обеспечению наилучших интересов подопечных и удовлетворению их каждодневных нужд, связанных с питанием, бытовыми услугами. При этом сохраняется публичный механизм контроля за законностью действия законных представителей со стороны органов опеки и попечительства, но этот механизм становится более гибким и соответствует пределам вмешательства органов опеки и попечительства во внутренние взаимоотношения подопечного и его законных представителей.

Необходимо учитывать, что указанный порядок распоряжения суммами алиментов, пенсий, пособий, иных сумм на содержание подопечных, без предварительного разрешения органов опеки и попечительства предусматривается при условии зачисления этих доходов подопечного на отдельный номинальный счет, открываемый опекуном или попечителем в соответствии с главой 45 Гражданского кодекса РФ.

Правила о номинальном счете также являются новыми в Гражданском кодексе РФ, введены в главу 45 о банковском счете и вступили в силу с 1 июля 2014 г. В частности, регламентированы положения о номинальном счете, договоре номинального счета, порядке его заключения и расторжения, совершении операций по номинальному счету и предоставлении информации о нем (ст. ст. 860.1 – 860.6 ГК РФ). Инструкцией Банка России от 30.05.2014 N 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов» (вместе с «Порядком заполнения карточки с образцами подписей и оттиска печати»), действующей с 1 июля 2014 г. более подробно регулируются операции с номинальным счетом.

Согласно нововведению номинальный счет может открываться владельцу счета для совершения операций с денежными средствами, права на которые принадлежат другому лицу - бенефициару. Для совершения операций с доходами подопечного в виде алиментов, пенсий, пособий, номинальный счет открывается законным представителем подопечного, который выступает владельцем счета. Сам подопечный является бенефициаром по договору номинального счета. Права на денежные средства, поступающие на номинальный счет, в том числе в результате их внесения владельцем счета (законным представителем подопечного), принадлежат бенефициару (подопечному).

Номинальный счет может открываться для совершения операций с денежными средствами, права на которые принадлежат нескольким лицам - бенефициарам.

Существенным условием договора номинального счета является указание бенефициара либо порядка получения информации от владельца счета о бенефициаре или бенефициарах, а также основание их участия в отношениях по договору номинального счета.

Таким образом, для открытия номинального счета законный представитель подопечного несовершеннолетнего должен подтвердить свой статус и основание взаимоотношений между ним и подопечным (паспорт владельца, свидетельство о рождении бенефициара, паспорт несовершеннолетнего, достигшего 14 лет, решение органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя несовершеннолетнего подопечного).

Отношения бенефициара и владельца номинального счета, являющегося законным представителем бенефициара, основаны в силу указания закона на факте родства, решении суда об усыновлении, решении органа опеки и попечительства о назначении опекуна, попечителя, заключении договора с приемными и патронатными родителями. Без соответствующей правовой связи лицу, не являющемуся законным представителем подопечного, не может быть открыт номинальный счет, как владельцу для зачисления принадлежащих бенефициару доходов.

Аналогично изменение правовой связи владельца счета и бенефициара является основанием для прекращения права владельца номинального счета распоряжаться доходами бенефициара.

Органы опеки и попечительства должны незамедлительно сообщать в кредитные организации, в которых открыты номинальные счета для зачисления выплат на содержание подопечных граждан информацию о прекращении у лиц, выполняющих функции законных представителей своего статуса, в частности о лишении родителей родительских прав, отмене усыновления, освобождении или отстранении опекунов и попечителей от исполнения ими своих обязанностей, окончании срока договора о приемной (патронатной) семье, прекращении договора о приемной (патронатной) семье. Органам опеки и попечительства необходимо незамедлительно сообщать в уполномоченные органы, организации и лицам, отвечающим за выплаты средств на содержание подопечных, о прекращении у владельцев номинальных счетов статуса законных представителей бенефициаров и обеспечивать получение указанными уполномоченными органами, организациями и лицами информации о перечислении средств на содержание подопечных на новые номинальные счета.

В настоящее время ОАО «Сбербанк России» осуществляется разработка внутренних нормативных документов, регламентирующих порядок открытия, закрытия и ведения номинальных счетов, на которые подлежат зачислению суммы алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иные выплачиваемые на содержание подопечного средства, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно.

На переходный период, до разработки Сбербанком России номинального счета следует руководствоваться порядком распоряжения всех доходов подопечных граждан, включая суммы алиментов, пенсий, пособий и иных выплат на содержание подопечных только с предварительного разрешения органов опеки и попечительства согласно п. 2 ст. 37 Гражданского кодекса РФ.

Таким образом, в отношении алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иных выплачиваемых на содержание подопечного средств, которые были зачислены на счета законных представителей подопечных до 1.07.2014 г., а также продолжают поступать на указанные счета после 1.07.2014 г. до открытия в кредитных организациях отдельных номинальных счетов законными представителями подопечных подлежит применению п. 2 ст. 37 Гражданского кодекса. Этот порядок является временным, поскольку с 1.07.2014 г. утратила силу редакция п. 1 ст. 37 Гражданского кодекса РФ, в соответствии с которой было предусмотрено право законных представителей распоряжаться средствами на содержание подопечных без предварительного разрешения органа опеки и попечительства ежемесячно в пределах установленной в соответствии с законом

величины прожиточного минимума на душу населения в целом по Российской Федерации. При этом кредитными организациями не утверждены правила о номинальных счета, в результате применение п. 1 ст. 37 Гражданского кодекса в редакции, действующей с 1.07.2014 г. затруднено.

С целью защиты прав несовершеннолетних граждан, недееспособных и ограниченно дееспособных, обеспечения правовой определенности в вопросах распоряжения их доходами, которые поступают на счета законных представителей и возникшей временно невозможностью открытия законными представителями отдельных номинальных счетов в кредитных организациях, применяется п. 2 ст. 37 Гражданского кодекса РФ.

Соответствующие разъяснения о применении ст. 37 ГК РФ на переходный период до разработки ОАО «Сбербанк России» внутренних нормативных документов о порядке открытия, закрытия и ведения номинальных счетов, даны Министерством образования и науки РФ в Письме № 07-2551 от 10.11.2014 г. «О внесении изменений в статью 37 Гражданского кодекса Российской Федерации»⁹

В письме Минобрнауки России отмечается, что до открытия опекуном или попечителем отдельного номинального счета суммы алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иные выплачиваемые на содержание подопечного средства, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, перечисляются на счета, открытые на имя самих несовершеннолетних в кредитных организациях, которые соответствуют требованиям статьи 19 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Опекун или попечитель до открытия им отдельного номинального счета распоряжается доходами подопечного, в том числе денежными средствами, предоставляемыми на содержание подопечного, перечисленными на счета, открытые на имя самих несовершеннолетних в кредитных организациях, с предварительного разрешения органа опеки и попечительства согласно пункту 2 статьи 37 Гражданского кодекса Российской Федерации.

При осуществлении родителями правомочий по управлению имуществом ребенка на них распространяются правила, установленные гражданским законодательством в отношении распоряжения имуществом подопечного (пункт 3 статьи 60 Семейного кодекса Российской Федерации).

Договор номинального счета заключается в письменной форме путем составления одного документа, подписанного сторонами с обязательным указанием даты его заключения. Несоблюдение формы договора номинального счета влечет его недействительность.

Номинальный счет имеет целевое назначение, на него могут быть зачислены: социальные выплаты детей, находящихся в России под опекой (попечительством), пенсии по потере кормильца, по инвалидности, причитающиеся несовершеннолетним, алименты.

Правилами главы 45 ГК РФ не предусмотрено право органа опеки и попечительства получать в банке информацию об операциях по номинальному счету, владельцем которого выступает законный представитель подопечного несовершеннолетнего. Порядок распоряжения суммами алиментов, пенсий и пособий на содержание ребенка предусматривает добровольное предоставление законными представителями отчетов о полученных доходах бенефициара – несовершеннолетнего и произведенных расходах на его содержание, что должно обеспечивать возможность проверки со стороны органов опеки и попечительства достоверности представленных данных. Поэтому органы опеки и попечительства должны требовать от законных представителей несовершеннолетнего

⁹ http://souchastyu.ru/wp-content/uploads/2014/11/pismo_Minobrnayki_nominalnie_cheta.pdf

подтверждение сведений отчета выпиской из банка о состоянии номинального счета, поступивших на него и израсходованных денежных средств бенефициара.

Согласно п. 8.7. Инструкции Банка России от 30.05.2014 N 153-И «Об открытии и закрытии банковских счетов, счетов по вкладам (депозитам), депозитных счетов» при расторжении договора номинального счета банк осуществляет перевод остатка денежных средств платежным поручением на другой номинальный счет клиента - владельца счета или выдает бенефициару наличными денежными средствами либо (если иное не предусмотрено законом или договором номинального счета либо не вытекает из существа отношений) осуществляет перевод платежным поручением по указанию бенефициара на другой счет.

Следует отметить, что новый порядок распоряжения суммами алиментов, пенсий, пособий, иных выплат на содержание подопечного без предварительного разрешения органов опеки и попечительства предполагает по смыслу п. 1 ст. 37 ГК РФ зачисление всех указанных доходов на отдельный номинальный счет. Однако в законодательстве РФ сохраняются положения, предусматривающие иной порядок распоряжения суммами алиментов, пенсий, что вызвано комплексным регулированием вопросов осуществления имущественных прав несовершеннолетних в нормах гражданского, семейного законодательства законодательств в области социальных гарантий и прав и отсутствие системных изменений в актах правового регулирования.

Поэтому применять новый порядок распоряжения суммами алиментов, пенсий, пособий, иных выплат на содержание несовершеннолетних необходимо с учетом особенностей получения отдельных видов выплат и распоряжения ими, что регламентировано иными актами законодательства. При этом, если невозможно применить п. 1 ст. 37 ГК РФ руководствоваться общим правилом о контроле органов опеки и попечительства за действиями законных представителей несовершеннолетних, расходующих выплаты на содержание детей, если такие выплаты не зачисляются на отдельный номинальный счет, как того требует п. 1 ст. 37 ГК РФ. В частности, это касается алиментов, выплачиваемых одним из родителей, трудовых пенсий, причитающихся несовершеннолетним, алиментов, пенсий, получаемых подопечными лицами, находящимися в специализированных организациях для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Так, новый порядок расходования алиментов, пенсий, пособий на несовершеннолетнего должен применяться согласно п. 3 ст. 60 СК РФ к действиям родителей (усыновителей) ребенка. Вместе с тем вопрос о способе уплаты родителем алиментов (наличными средствами, по почте и т.п.) согласно п. 1 ст. 80 СК РФ может решаться по соглашению родителей.

Кроме того, следует учитывать, что суд по требованию родителя, обязанного уплачивать алименты на несовершеннолетних детей, вправе вынести решение о перечислении не более 50% сумм алиментов, подлежащих выплате, на счета, открытые на имя несовершеннолетних детей в банках¹⁰. Специальный порядок распоряжения такими средствами в настоящее время не определен.

Не в полной мере согласуются с введенным с 1 июля 2014 г. п. 1 ст. 37 ГК РФ новым порядком распоряжения доходами несовершеннолетнего, в виде пенсий, положения Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» (вступает в силу с 1 января 2015 г.), которым предусмотрены особые правила в отношении страховой пенсии, получателем которой является ребенок. Такая пенсия зачисляется на счет одного из родителей (усыновителей) либо опекунов (попечителей) в кредитной организации или в случае доставки пенсии организацией почтовой связи (иной организацией, осуществляющей доставку страховой пенсии) вручается родителю (усыновителю) либо

¹⁰ Абзац второй пункта 2 статьи 60 СК РФ.

опекуну (попечителю) в случае подачи родителем (усыновителем) либо опекуном (попечителем) заявления об этом в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение. Ребенок, достигший возраста четырнадцати лет, вправе получать установленную ему страховую пенсию путем ее зачисления на его счет в кредитной организации или путем вручения страховой пенсии организацией почтовой связи (иной организацией, осуществляющей доставку страховой пенсии), о чем этот ребенок подает заявление в орган, осуществляющий пенсионное обеспечение¹¹.

До вступления в силу с 1 января 2015 г. Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» действуют аналогичные правила в отношении получения трудовой пенсии, получателем которой является ребенок, предусмотренные Федеральным законом от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации»¹².

И положения Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации», и Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» вступают в противоречие с новым правилом п. 1 ст. 37 ГК РФ, согласно которому суммы алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью и вреда, понесенного в случае смерти кормильца, а также иные выплачиваемые на содержание подопечного средства, за исключением доходов, которыми подопечный вправе распоряжаться самостоятельно, подлежат зачислению на отдельный номинальный счет, открываемый опекуном или попечителем в соответствии с главой 45 ГК РФ, и расходуются опекуном или попечителем без предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Кроме того, Федеральным законом от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях» допускает предоставление несовершеннолетнему, достигшему 14-летнего возраста, права на самостоятельное распоряжение пенсиями. Таким образом, с учетом социального законодательства о пенсиях сохраняется ранее существовавший в нормах ГК РФ дуализм в понимании видов доходов, которыми несовершеннолетние, достигшие 14-летнего возраста, вправе распоряжаться самостоятельно без согласия своих законных представителей и без разрешения органов опеки и попечительства, т.е. конкуренция положений п. 2 ст. 26 ГК РФ и п. 1 ст. 37 ГК РФ. Новый порядок зачисления сумм алиментов пенсий, пособий, иных выплат на содержание подопечных, на отдельный номинальный счет, открываемый законными представителями согласно п. 1 ст. 37 ГК РФ и гл. 45 ГК РФ призван закрепить особый правовой режим таких доходов несовершеннолетних, как алименты, пенсии, пособия. Однако в полной мере такой подход не реализован ввиду отличия норм семейного и социального законодательства от положений гражданского законодательства.

В соответствии с п. 2 ст. 3 ГК РФ нормы гражданского права, содержащиеся в других законах, должны соответствовать ГК РФ. Таким образом, рекомендуется руководствоваться правилом п. 1 ст. 37 ГК РФ в случае зачисления пенсий, причитающихся ребенку, на счет родителей, усыновителей, опекуна (попечителя). При этом данный счет должен быть отдельным номинальным счетом, открываемым законными представителями несовершеннолетнего, владельцем счета выступает законный представитель, бенефициаром – несовершеннолетний. В случае вручения пенсии организацией почтовой связи (иной организацией, осуществляющей доставку пенсии) законным представителям несовершеннолетнего распоряжение такими средствами должно осуществляться по общему правилу с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. От предварительного контроля органа опеки и попечительства освобождены сделки (иные действия) по распоряжению средствами, причитающимися на содержание ребенка, если эти средства зачисляются на отдельный номинальный счет. В случае предоставления несовершеннолетнему, достигшему 14-летнего возраста права

¹¹ Часть 18 статьи 21 Федерального закона от 28 декабря 2013 г. № 400-ФЗ «О страховых пенсиях».

¹² Абзац седьмой пункта 5 статьи 18 Федерального закона от 17 декабря 2001 г. № 173-ФЗ «О трудовых пенсиях в Российской Федерации». Данный закон не подлежит применению с 1 января 2015 года.

получать суммы алиментов и пенсий самостоятельной на счет, открываемый несовершеннолетнему, необходимо применять п. 2 ст. 26 ГК РФ о праве самостоятельного распоряжения ребенком такими доходами.

Особенности имеют получение и расходование алиментов на детей, оставшихся без попечения родителей и находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Алименты, взыскиваемые с родителей на таких детей, зачисляются на счета указанных организаций, где учитываются отдельно по каждому ребенку. Организации вправе помещать суммы алиментов в банки, при этом 50% дохода от обращения поступивших сумм алиментов используется на содержание детей в указанных организациях. При оставлении ребенком такой организации сумма полученных на него алиментов и 50% дохода от их обращения зачисляются на счет, открытый на имя ребенка в отделении Сберегательного банка Российской Федерации¹³.

Правила СК РФ о зачислении алиментов на счета организаций, для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, продолжают действовать в качестве специальных.

Законодательством РФ не предусмотрено обязательное открытие номинального счета такому владельцу счета, как организация для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, для зачисления на этот счет доходов ребенка в виде алиментов. Специальный порядок зачисления сумм алиментов в организациях для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей продолжает действовать согласно ст. 84 СК РФ, поскольку дети находятся в указанных организациях на полном государственном обеспечении. Зачисление сумм алиментов для таких детей на счета специализированных организаций, в которых дети проживают, направлено в первую очередь на сохранение этих средств и получение доходов от их размещения во вклады в виде процентов, а не на систематическое расходование указанных сумм с целью удовлетворения личных бытовых потребностей несовершеннолетних. При этом, предусмотрено, что только пятьдесят процентов дохода от обращения поступивших сумм алиментов используется на содержание детей в указанных организациях. Остальная часть указанных средств подлежит сохранению и передаче ребенку по достижении совершеннолетия.

Режим номинального счета, напротив, предусматривает регулярное расходование зачисляемых на этот счет средств на содержание подопечных для удовлетворения каждодневных нужд таких граждан, что согласно п. 1 ст. 37 ГК РФ освобождено от получения предварительных разрешений органов опеки и попечительства.

Таким образом, организации для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей после 1.07.2014 г. продолжают руководствоваться порядком зачисления сумм алиментов на содержание своих подопечных согласно п. 2 ст. 84 Семейного кодекса РФ.

Представляется, что необходимо учитывать накопительный режим алиментов пенсий, пособий, получаемых несовершеннолетними в специализированных организациях, именно поэтому данные средства размещаются на счета организации, накапливаются и размещаются под проценты, и расходованию подлежат только доходы от размещения денежных средств (проценты). Накопленные за время нахождения ребенка в специализированной организации для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, подлежат передаче детям при выходе из организации. Таким образом, важным является накопление указанных доходов несовершеннолетнего, а не расходование их на содержание детей, поскольку содержание несовершеннолетних в организациях для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей осуществляется за счет государства. Именно поэтому открытие отдельных накопительных счетов для зачисления сумм алиментов и пенсий детей, содержащихся в организациях для детей-сирот не предусматривается положениями СК РФ и сохранен прежний порядок.

¹³ Пункт 2 статьи 84 СК РФ.

Применительно к накопительным счетам, открываемым законными представителями подопечных при иных формах устройства (усыновление, опека/попечительство, приемные родители) органам опеки и попечительства следует контролировать расходование выплат на содержание подопечных посредством проверки отчетности о расходовании средств на нужды содержания детей, а не накопление денежных средства на указанных счетах. Основная цель введения накопительных счетов для зачисления таких доходов несовершеннолетних, как алименты, пенсии, пособия, заключается в упрощении механизма распоряжения средствами на каждодневные нужды и потребности детей, для накопления и получения доходов от размещенных средств данные счета не предусмотрены. Контроль органов опеки и попечительства за систематическим расходование законными представителями средств на содержание детей с накопительного счета и максимальным удовлетворением потребностей подопечных в пределах соответствующих получаемым доходам (алиментам, пенсиям, пособиям) позволит не допустить злоупотребления со стороны законных представителей, которые накопив денежные средства перед окончанием попечительства над ребенком смогут нерационально и не в интересах детей распорядиться всеми накопленными средствами, сняв их со счета и совершив операции перечисления, учитывая что такие сделки (действия) освобождены согласно п. 1 ст. 37 ГК РФ от предварительного контроля со стороны органов опеки попечительства.

2. Уточнен перечень сделок и действий с имуществом подопечных, на совершение которых требуется предварительное разрешение органов опеки и попечительства, что изложено в новой редакции п. 2 ст. 37 ГК РФ, действующей с 1 марта 2013 г. в редакции Федерального закона от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации». Согласно новой редакции п. 2 ст. 37 ГК РФ *«опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель - давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других действий, влекущих уменьшение имущества подопечного»*.

Сделки по распоряжению имуществом подопечных, или направленных на отказ от принадлежащих подопечному прав дополнены любыми другими действиями, влекущими уменьшение имущества подопечного. Таким образом под контролем органов опеки и попечительства находятся не только сделки, но и иные действия, влекущие уменьшение имущества подопечных, например, снятие подопечного с регистрационного учета по месту жительства, поскольку это может означать отказ от права пользования жилым помещением или создавать риск прекращения такого права.

3. Со 2 марта 2015 г. Федеральным законом от 30.12.2012 N 302-ФЗ вводится дополнение в ст. 37 ГК РФ новым пунктом 4 о необходимости учета мнения и предпочтений подопечного при распоряжения законными представителями имуществом подопечных. Согласно п. 4 ст. 37 ГК РФ *опекун распоряжается имуществом гражданина, признанного недееспособным, основываясь на мнении подопечного, а при невозможности установления его мнения - с учетом информации о его предпочтениях, полученной от родителей такого гражданина, его прежних опекунов, иных лиц, оказывавших такому гражданину услуги и добросовестно исполнявших свои обязанности*.

4. С 1 марта 2013 г. по общему правилу отменена государственная регистрация сделок с недвижимым имуществом, исключения могут быть предусмотрены законом. При этом сохраняется государственная регистрация права собственности (перехода права собственности по сделкам), а также ограничений (обременений) права собственности.

Изменения направлены на устранение дублирующей системы государственной регистрации сделок и перехода прав на недвижимость по этим сделкам.

Не подлежат применению к договорам, заключаемым после дня вступления в силу Федерального закона от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (ч. 8 ст. 2 Закона), т.е. с 1 марта 2013 г. правила о государственной регистрации сделок с недвижимым имуществом, содержащиеся в статьях Гражданского кодекса РФ – ст. 558 (договор купли-продажи жилых помещений), ст. 560 (договор купли-продажи предприятия), ст. 574 (договор дарения недвижимого имущества), ст. 584 (договор ренты, предусматривающий отчуждение недвижимого имущества под выплату ренты).

В соответствии с ч. 8 ст. 2 Закона в части некоторых сделок с недвижимым имуществом отменена действовавшая ранее система двойной регистрации (прав и сделок).

Указанная норма (ч. 8 ст. 2 Закона) была изменена вскоре после вступления в силу. Первоначальной ее редакцией, которая действовала только два дня (2 и 3 марта 2013 г.), предусматривалось, что правила государственной регистрации сделок с недвижимым имуществом, содержащиеся в следующих статья ГК РФ - ст. ст. 558 (договор купли-продажи жилых помещений), 560 (договор купли-продажи предприятия), 574 (договор дарения недвижимого имущества), 584 (договор ренты, предусматривающий отчуждение недвижимого имущества под выплату ренты), 609 (договор аренды недвижимого имущества), 651 (договор аренды здания или сооружения, заключенный на срок не менее года), 658 (договор аренды предприятия) не подлежат применению к договорам, заключаемым после введения в действие Закона (т.е. после 1 марта 2013 г.).

Изменяющий Федеральный закон от 04.03.2013 N 21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (ст. 3) исключил из ч. 8 ст. 2 Закона N 302-ФЗ упоминания о статьях ГК РФ - 609 (договор аренды недвижимого имущества), 651 (договор аренды здания или сооружения, заключенный на срок не менее года), 658 (договор аренды предприятия), вернув для таких сделок государственную регистрацию.

Кроме того, государственная регистрация сделок, с момента совершения которой договор считается заключенным, была сохранена для следующих договоров:

- договор водопользования (ч. 3 ст. 12 Водного кодекса РФ);
- договор участия в долевом строительстве (ч. 3 ст. 4 Федерального закона от 30.12.2004 N 214-ФЗ «Об участии в долевом строительстве многоквартирных домов и иных объектов недвижимости и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации»);
- договор ипотеки (п. 2 ст. 10 Федерального закона от 16.07.1998 N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)»).

Однако в силу Федерального закона от 21.12.2013 N 367-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (ч. 5 ст. 3) с 1 июля 2014 г. правила о государственной регистрации договора ипотеки, содержащиеся в Федеральном законе от 21 июля 1997 года N 122-ФЗ «О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним» и Федеральном законе от 16 июля 1998 года N 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», не подлежат применению к договорам ипотеки, заключаемым после дня вступления в силу Федерального закона № 367-ФЗ.

Федеральный закон от 07.05.2013 N 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации», его положения вступили в силу с 1 сентября 2013 г.

1. Согласно новой редакции ст. 164 ГК РФ «Государственная регистрация сделок»:

«1. В случаях, если законом предусмотрена государственная регистрация сделок, правовые последствия сделки наступают после ее регистрации.»

2. Сделка, предусматривающая изменение условий зарегистрированной сделки, подлежит государственной регистрации.»

Данные изменения продолжают тенденцию установления общего правила об отмене государственной регистрации сделок при сохранении государственной регистрации прав, что ранее было реализовано Федеральным законом от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» (ч. 8 ст. 2 Закона), Федеральным законом от 04.03.2013 N 21-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных положений законодательных актов Российской Федерации» (ст. 3), Федеральным законом от 21.12.2013 N 367-ФЗ «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации и признании утратившими силу отдельных законодательных актов (положений законодательных актов) Российской Федерации» (ч. 5 ст. 3).

2. Введена ст. 157.1. Согласие на совершение сделки следующего содержания:

«1. Правила настоящей статьи применяются, если другое не предусмотрено законом или иным правовым актом.»

2. Если на совершение сделки в силу закона требуется согласие третьего лица, органа юридического лица или государственного органа либо органа местного самоуправления, о своем согласии или об отказе в нем третье лицо или соответствующий орган сообщает лицу, запросившему согласие, либо иному заинтересованному лицу в разумный срок после получения обращения лица, запросившего согласие.»

3. В предварительном согласии на совершение сделки должен быть определен предмет сделки, на совершение которой дается согласие.»

При последующем согласии (одобрении) должна быть указана сделка, на совершение которой дано согласие.»

4. Молчание не считается согласием на совершение сделки, за исключением случаев, установленных законом.»

Данная норма является общей, определяющей правовое значение согласия одного лица (органа власти) на действия другого.

Указанная норма ГК РФ имеет непосредственное отношение к согласию (разрешению) органов опеки и попечительства на сделки (другие действия), поскольку такое согласие (разрешение) государственного органа (органа местного самоуправления) требуется в силу закона на совершение сделок иными лицами, подопечными (несовершеннолетними) или их законными представителями. Согласие (разрешение) органа опеки и попечительства является разновидностью согласия одного лица на действия другого. Требование получения предварительного разрешения органа опеки предусматривается ст. 37 ГК РФ, ст. 292 ГК РФ, ст. 1157 ГК РФ, ст. 72 ЖК РФ, ст. 2 Закона РФ от 4.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РФ», ст. ст. 19-21 ФЗ от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Общее положение ст. 157. 1 ГК РФ предусматривает два вида согласия одного лица (органа власти) на совершение юридического действия другим лицом, предварительное согласие и последующее согласие (одобрение). Разрешение (согласие) органа опеки попечительства на совершение сделок (иных действий) в отношении имущества подопечных может быть только предварительным.

Положения ст. 157.1 ГК РФ распространяются также на согласие, которое предоставляют родители, усыновители, попечитель на совершение сделок, иных действий самими несовершеннолетними, достигшими 14 лет, что предусматривается ст. 26 ГК РФ. В этих случаях согласие родителей, усыновителей, попечителя может быть предварительным, что является общим правилом, а также последующим одобрением совершенной сделки. Согласно п. 1 ст. 26 ГК РФ несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет совершают сделки, за исключением названных в п. 2 ст. 26 ГК РФ, с письменного согласия своих законных представителей - родителей, усыновителей или попечителя. Сделка, совершенная таким несовершеннолетним, действительна также при ее последующем письменном одобрении его родителями, усыновителями или попечителем.

Согласие родителей, усыновителей, попечителя на сделки несовершеннолетних, достигших 14 лет, а также согласие (разрешение) органов опеки и попечительства на сделки (действия) в отношении имущества несовершеннолетних предоставляется в письменной форме. Ст. 157.1. ГК РФ устанавливает разумный срок, в течение которого должно быть предоставлено согласие (разрешение) одного лица (органа власти) на действия другого. Данное общее правило распространяется на согласие (одобрение) родителями, усыновителями, попечителем сделок, совершаемых несовершеннолетними, достигшими 14 летнего возраста. В отношении разрешения (согласия) органов опеки и попечительства установлены специальные правила.

Предварительное разрешение органа опеки и попечительства или отказ в выдаче такого разрешения должны быть предоставлены родителям, усыновителям, опекуну или попечителю не позднее чем через пятнадцать дней с даты подачи заявления о предоставлении такого разрешения¹⁴.

В отношении отдельных видов сделок и действий с имуществом несовершеннолетних в специальных нормах законодательства устанавливаются особые правила. При их применении следует учитывать, что «предварительное согласие органа опеки и попечительства» и «предварительное разрешение органа опеки и попечительства» на совершение сделки (иного действия) с имуществом несовершеннолетнего являются тождественными видами решений органа опеки и попечительства.

Так, обмен жилыми помещениями, которые предоставлены по договорам социального найма и в которых проживают несовершеннолетние, являющиеся членами семей нанимателей данных жилых помещений, допускается с предварительного согласия органов опеки и попечительства. Органы опеки и попечительства отказывают в даче такого согласия в случае, если обмен жилыми помещениями, предоставленными по договорам социального найма, нарушает права или законные интересы указанных лиц. Решения органов опеки и попечительства о даче согласия на обмен жилыми помещениями или об отказе в даче такого согласия принимаются в письменной форме и предоставляются заявителям в течение четырнадцати рабочих дней со дня подачи ими соответствующих заявлений. Предоставление заявителям решений органов опеки и попечительства о даче согласия на обмен жилыми помещениями или об отказе в даче такого согласия может осуществляться через многофункциональный центр¹⁵.

¹⁴ Часть 3 статьи 21 ФЗ «Об опеке и попечительстве».

¹⁵ Часть 4 статьи 72 ЖК РФ.

Существенным условием согласия на совершении сделки является предмет сделки, на которое предоставляется разрешение (согласие). В предварительном согласии на совершение сделки должен быть определен предмет сделки, на совершение которой дается согласие.

При последующем согласии (одобрении) должна быть указана сделка, на совершение которой дано согласие.

3. Изменены положения о недействительности сделок, вступившие в силу с 1 сентября 2013 г. в редакции Федерального закона от 07.05.2013 N 100-ФЗ «О внесении изменений в подразделы 4 и 5 раздела I части первой и статью 1153 части третьей Гражданского кодекса Российской Федерации».

В частности, изменения коснулись общих положений о последствиях недействительности сделок, п. 2 ст. 167 ГК РФ изложен в следующей редакции: *«при недействительности сделки каждая из сторон обязана возвратить другой все полученное по сделке, а в случае невозможности возвратить полученное в натуре (в том числе тогда, когда полученное выражается в пользовании имуществом, выполненной работе или предоставленной услуге) возместить его стоимость, если иные последствия недействительности сделки не предусмотрены законом».*

Таким образом, если при применении последствий недействительности сделки невозможно возвратить полученное сторонами в натуре, возмещение стоимости имущества подлежащего возврату имущества может быть выражено в форме иного имущества, не только в деньгах, как это было ранее.

4. Изменен состав недействительности сделки, нарушающей требования закона или иного правового акта (статья 168 ГК РФ). Ранее по общему правилу незаконная сделка являлась ничтожной, не требующей доказывания ее недействительности. Согласно новой редакции ст. 168 ГК РФ общим правилом является оспоримость сделки, противоречащей закону или иному нормативному правовому акту, и только, если сделка посягает на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, она ничтожна.

Статья 168 ГК РФ изложена в следующей редакции:

1. За исключением случаев, предусмотренных пунктом 2 настоящей статьи или иным законом, сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта, является оспоримой, если из закона не следует, что должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

2. Сделка, нарушающая требования закона или иного правового акта и при этом посягающая на публичные интересы либо права и охраняемые законом интересы третьих лиц, ничтожна, если из закона не следует, что такая сделка оспорима или должны применяться другие последствия нарушения, не связанные с недействительностью сделки.

Сделки, совершенные в отношении имущества несовершеннолетних в нарушение закона без предварительного разрешения органов опеки и попечительства, в случаях, когда такое разрешение (согласие) является обязательным, должны квалифицироваться как ничтожные по п. 2 ст. 168 ГК РФ, поскольку посягают на интересы третьих лица – самих подопечных, которые зачастую сами сделки не совершают, от их имени и в их интересах действуют законные представители. Кроме того, такие сделки, совершенные без предварительного разрешения органов опеки и попечительства посягают на публичные интересы, выражающиеся в невозможности осуществления указанными органами государственной власти (местного самоуправления) контроля за реализацией прав и соблюдением интересов несовершеннолетних граждан их законными представителями.

5. Изменен в части правовых последствий состав недействительности сделок, совершенных с целью, противной основам правопорядка или нравственности (ст. 169 ГК РФ). Согласно новой редакции ст. 169 ГК РФ *сделка, совершенная с целью, заведомо противной основам правопорядка или нравственности, ничтожна и влечет последствия, установленные статьей 167 настоящего Кодекса. В случаях, предусмотренных законом, суд может взыскать в доход Российской Федерации все полученное по такой сделке сторонами, действовавшими умышленно, или применить иные последствия, установленные законом.*

Таким образом, по недействительной сделке, противной основам нравственности и правопорядка, действуют общие последствия недействительности (ст. 167 ГК РФ), т.е. возврат сторон в первоначальное положение, что выражается в возврате всего полученного сторонами по сделке либо возмещении его стоимости. Лишь в случаях, предусмотренных в законе, полученное сторонами по такой ничтожной сделке может быть взыскано в доход РФ.

В судебной практике состав недействительной сделки, противной основам правопорядка или нравственности (ст. 169 ГК РФ) используется в том числе при квалификации сделок с имуществом несовершеннолетних, заключенных их родителями в ущерб интересам детей без предварительного разрешения органов опеки и попечительства. Такой подход находит подтверждение применительно к сделкам по отчуждению родителями принадлежащих им жилых помещений, в которых проживают их несовершеннолетние дети, без получения предварительного разрешения органа опеки и попечительства (п. 4 ст. 292 ГК РФ в конституционно-правовом смысле Постановления КС РФ от 8.06.2010 г. № 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой») ¹⁶.

6. В Гражданском кодексе РФ появился новый состав недействительной сделки, являющейся оспоримой, который предусмотрен статьей 173.1. «Недействительность сделки, совершенной без необходимого в силу закона согласия третьего лица, органа юридического лица или государственного органа либо органа местного самоуправления» следующего содержания:

«1. Сделка, совершенная без согласия третьего лица, органа юридического лица или государственного органа либо органа местного самоуправления, необходимость получения которого предусмотрена законом, является оспоримой, если из закона не следует, что она ничтожна или не влечет правовых последствий для лица, управомоченного давать согласие, при отсутствии такого согласия. Она может быть признана недействительной по иску такого лица или иных лиц, указанных в законе.

Законом или в предусмотренных им случаях соглашением с лицом, согласие которого необходимо на совершение сделки, могут быть установлены иные последствия отсутствия необходимого согласия на совершение сделки, чем ее недействительность.

2. Поскольку законом не установлено иное, оспоримая сделка, совершенная без необходимого в силу закона согласия третьего лица, органа юридического лица или государственного органа либо органа местного самоуправления, может быть признана недействительной, если доказано, что другая сторона сделки знала или должна была знать об отсутствии на момент совершения сделки необходимого согласия такого лица или такого органа.

¹⁶ Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации от 15 октября 2013 г. № 5-КГ13-88 // Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2014. № 6. С. 8-11.

3. Лицо, давшее необходимое в силу закона согласие на совершение оспоримой сделки, не вправе оспаривать ее по основанию, о котором это лицо знало или должно было знать в момент выражения согласия».

Норма ст. 173.1. ГК РФ не должна применяться при квалификации сделок, совершенных без предварительного разрешения органов опеки и попечительства. Данный состав недействительности сделки не гарантирует защиту прав и интересов подопечных лиц от злоупотреблений и нарушений со стороны органов опеки и попечительства и не соответствует правовому значению такого акта, как предварительное разрешение органа опеки и попечительства. И хотя ст. 173.1 ГК РФ относится к сделкам, на совершение которых в силу закона необходимо согласие государственного органа либо органа местного самоуправления, такое согласие не получено, сделки, совершенные без предварительного разрешения органа опеки и попечительства должны квалифицироваться по п. 2 ст. 168 ГК РФ и ст. 174.1. ГК РФ.

7. В Гражданском кодексе РФ появился новый состав недействительности сделок, предусмотренный статьей 174.1. «Последствия совершения сделки в отношении имущества, распоряжение которым запрещено или ограничено». Данный состав сделок вступает в некоторое противоречие с ранее рассмотренной нормой ст. 173.1 ГК РФ.

Для квалификации сделок в отношении имущества подопечных лиц, совершенных в нарушение закона без предварительного разрешения органов опеки и попечительства следует применять именно состав недействительности, предусмотренный ст. 174.1 ГК РФ, закрепляющий ничтожность таких сделок, что в большей мере защищает права и интересы несовершеннолетних граждан и отвечает правовому значению предварительного разрешения органов опеки и попечительства на сделки по распоряжению имуществом детей, а также в полной мере соответствует особенностям правового режима имущества подопечных, распоряжение которым законом ограничено и в определенных случаях запрещено.

Статья 174.1. «Последствия совершения сделки в отношении имущества, распоряжение которым запрещено или ограничено» сформулирована в следующей редакции:

«1. Сделка, совершенная с нарушением запрета или ограничения распоряжения имуществом, вытекающих из закона, в частности из законодательства о несостоятельности (банкротстве), ничтожна в той части, в которой она предусматривает распоряжение таким имуществом (статья 180).

2. Сделка, совершенная с нарушением запрета на распоряжение имуществом должника, наложенного в судебном или ином установленном законом порядке в пользу его кредитора или иного управомоченного лица, не препятствует реализации прав указанного кредитора или иного управомоченного лица, которые обеспечивались запретом, за исключением случаев, если приобретатель имущества не знал и не должен был знать о запрете».

8. В новой редакции изложен такой состав недействительности сделки, как недействительность сделки, совершенной под влиянием обмана, насилия, угрозы или неблагоприятных обстоятельств (ст. 179 ГК РФ):

«1. Сделка, совершенная под влиянием насилия или угрозы, может быть признана судом недействительной по иску потерпевшего.

2. Сделка, совершенная под влиянием обмана, может быть признана судом недействительной по иску потерпевшего.

Обманом считается также намеренное умолчание об обстоятельствах, о которых лицо должно было сообщить при той добросовестности, какая от него требовалась по условиям оборота.

Сделка, совершенная под влиянием обмана потерпевшего третьим лицом, может быть признана недействительной по иску потерпевшего при условии, что другая сторона либо лицо, к которому обращена односторонняя сделка, знали или должны были знать об обмане. Считается, в частности, что сторона знала об обмане, если виновное в обмане третье лицо являлось ее представителем или работником либо содействовало ей в совершении сделки.

3. Сделка на крайне невыгодных условиях, которую лицо было вынуждено совершить вследствие стечения тяжелых обстоятельств, чем другая сторона воспользовалась (кабальная сделка), может быть признана судом недействительной по иску потерпевшего.

4. Если сделка признана недействительной по одному из оснований, указанных в пунктах 1 - 3 настоящей статьи, применяются последствия недействительности сделки, установленные статьей 167 настоящего Кодекса. Кроме того, убытки, причиненные потерпевшему, возмещаются ему другой стороной. Риск случайной гибели предмета сделки несет другая сторона сделки».

Данный состав сделки может быть использован для защиты прав и интересов несовершеннолетних, включая от злоупотреблений со стороны представителей подопечных, несмотря на наличие в ГК РФ иных составов недействительных сделок, предназначенных для защиты их прав и интересов, в частности, предусмотренных ст. 168 ГК РФ (недействительность сделки, нарушающей требования закона или иного нормативного правового акта), ст. 169 ГК РФ (недействительность сделки, совершенной с целью противной основам правопорядка и нравственности), ст. 171 ГК РФ (недействительность сделки, совершенной гражданином, признанным недееспособным), ст. 172 ГК РФ (недействительность сделки, совершенной несовершеннолетним, не достигшим четырнадцати лет), ст. 174.1. ГК РФ (последствия совершения сделки в отношении имущества, распоряжение которым запрещено или ограничено), ст. 175 ГК РФ (недействительность сделки, совершенной несовершеннолетним в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет).

9. Уточнены положения Гражданского кодекса РФ о сроках исковой давности по требованиям о применении последствий недействительности ничтожных сделок и признании таких сделок недействительными, что должны учитывать органы опеки и попечительства в практике защиты прав и интересов несовершеннолетних .

Пункт 1 статьи 181 ГК РФ изложен в следующей редакции:

«1. Срок исковой давности по требованиям о применении последствий недействительности ничтожной сделки и о признании такой сделки недействительной (пункт 3 статьи 166) составляет три года. Течение срока исковой давности по указанным требованиям начинается со дня, когда началось исполнение ничтожной сделки, а в случае предъявления иска лицом, не являющимся стороной сделки, со дня, когда это лицо узнало или должно было узнать о начале ее исполнения. При этом срок исковой давности для лица, не являющегося стороной сделки, во всяком случае не может превышать десять лет со дня начала исполнения сделки.».

Поскольку орган опеки и попечительства не является стороной сделки в отношении имущества несовершеннолетних, для защиты нарушенных прав подопечных срок исковой давности по иску органа опеки и попечительства, предъявленного в защиту интересов несовершеннолетнего, может исчисляться в пределах десяти лет со дня начала исполнения сделки, на совершение которой не было получено разрешение органа опеки и попечительства, либо совершенной в нарушение обязательных условий и указаний органа

опеки и попечительства. Аналогичное правило должно распространяться применительно к самому правообладателю (несовершеннолетнему), если сделка совершена без его участия в отношении принадлежащего ему имущества и без предварительного разрешения органа опеки и попечительства либо в нарушение предусмотренных в нем условий (указаний).

10. Изменены в Гражданском кодексе РФ положения о доверенности.

В новой редакции изложена статья 185 ГК РФ «Общие положения о доверенности»:

«1. Доверенностью признается письменное уполномочие, выдаваемое одним лицом другому лицу или другим лицам для представительства перед третьими лицами.

2. Доверенности от имени малолетних (статья 28) и от имени недееспособных граждан (статья 29) выдают их законные представители.

3. Письменное уполномочие на совершение сделки представителем может быть представлено представляемым непосредственно соответствующему третьему лицу, которое вправе удостовериться в личности представляемого и сделать об этом отметку на документе, подтверждающем полномочия представителя.

Письменное уполномочие на получение представителем гражданина его вклада в банке, внесение денежных средств на его счет по вкладу, на совершение операций по его банковскому счету, в том числе получение денежных средств с его банковского счета, а также на получение адресованной ему корреспонденции в организации связи может быть представлено представляемым непосредственно банку или организации связи.

4. Правила настоящего Кодекса о доверенности применяются также в случаях, когда полномочия представителя содержатся в договоре, в том числе в договоре между представителем и представляемым, между представляемым и третьим лицом, либо в решении собрания, если иное не установлено законом или не противоречит существу отношений.

5. В случае выдачи доверенности нескольким представителям каждый из них обладает полномочиями, указанными в доверенности, если в доверенности не предусмотрено, что представители осуществляют их совместно.

6. Правила настоящей статьи соответственно применяются также в случаях, если доверенность выдана несколькими лицами совместно».

В частности, специально регламентированы правила о доверенности, выданной для представления интересов несовершеннолетних. Выдача доверенности является сделкой и поэтому к ней применяются общие правила о сделках, включая положения о дееспособности граждан. Так, согласно ст. 28 ГК РФ все сделки от имени малолетних граждан совершают их законные представители (родители, усыновители, опекуны). Поэтому в п. 2 ст. 185 ГК РФ находит отражение положение о том, что доверенности от имени малолетних граждан выдают их законные представители.

В то же время согласно ст. 26 ГК РФ несовершеннолетние, достигшие 14 летнего возраста, совершают сделки своим действиями, по общему правилу с согласия своих родителей, усыновителей, попечителя. Ряд сделок, предусмотренных п. 2 ст. 26 ГК РФ несовершеннолетние вправе совершать самостоятельно, без согласования с родителями, усыновителями, попечителем. К таким сделкам, в частности относятся сделки по распоряжению заработком и стипендией (пп. 1 п. 2 ст. 26 ГК РФ).

Указанные положения необходимо учитывать при выдаче доверенности на совершение юридических действий в интересах несовершеннолетних, достигших 14-летнего возраста. По общему правилу, доверенность вправе выдавать несовершеннолетние в возрасте от 14 до 18 лет с согласия своих родителей, усыновителей, попечителя, если выданная доверенность не касается действия (сделок) по распоряжению

заработком или стипендией несовершеннолетних, на совершение указанных действий подопечный вправе выдать доверенность самостоятельно.

Необходимо учитывать также правило п. 2 ст. 21 ФЗ «Об опеке и попечительстве», согласно которому предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется в случаях выдачи доверенности от имени подопечного. Представляется правильным распространять данное правило также в случаях выдачи доверенности несовершеннолетними, достигшими 14 летнего возраста, за исключением если предметом поручения по такой доверенности выступают сделки, на совершение которых несовершеннолетние, достигшие 14 лет имеют самостоятельное право (п. 2 ст. 26 ГК РФ).

Изменены правила ГК РФ об удостоверении доверенности, они сформулированы в статье 185.1. «Удостоверение доверенности» следующим образом:

«1. Доверенность на совершение сделок, требующих нотариальной формы, на подачу заявлений о государственной регистрации прав или сделок, а также на распоряжение зарегистрированными в государственных реестрах правами должна быть нотариально удостоверена, за исключением случаев, предусмотренных законом.

2. К нотариально удостоверенным доверенностям приравниваются:

1) доверенности военнослужащих и других лиц, находящихся на излечении в госпиталях, санаториях и других военно-лечебных учреждениях, которые удостоверены начальником такого учреждения, его заместителем по медицинской части, а при их отсутствии старшим или дежурным врачом;

2) доверенности военнослужащих, а в пунктах дислокации воинских частей, соединений, учреждений и военно-учебных заведений, где нет нотариальных контор и других органов, совершающих нотариальные действия, также доверенности работников, членов их семей и членов семей военнослужащих, которые удостоверены командиром (начальником) этих части, соединения, учреждения или заведения;

3) доверенности лиц, находящихся в местах лишения свободы, которые удостоверены начальником соответствующего места лишения свободы;

4) доверенности совершеннолетних дееспособных граждан, находящихся в учреждениях социальной защиты населения, которые удостоверены администрацией этого учреждения или руководителем (его заместителем) соответствующего органа социальной защиты населения.

3. Доверенность на получение заработной платы и иных платежей, связанных с трудовыми отношениями, на получение вознаграждения авторов и изобретателей, пенсий, пособий и стипендий или на получение корреспонденции, за исключением ценной корреспонденции, может быть удостоверена организацией, в которой доверитель работает или учится, и администрацией стационарного лечебного учреждения, в котором он находится на излечении. Такая доверенность удостоверяется бесплатно.

4. Доверенность от имени юридического лица выдается за подписью его руководителя или иного лица, уполномоченного на это в соответствии с законом и учредительными документами».

Поскольку несовершеннолетние, достигшие 14летнего возраста, вправе самостоятельно распоряжаться своим заработком или стипендией, осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности (пп. 1, 2 п. 2 ст. 26 ГК РФ), на совершение таких сделок подопечные могут выдать доверенность иному лицу. В этом случае доверенность на получение заработной платы и иных платежей, связанных с трудовыми отношениями, на получение вознаграждения авторов и изобретателей, стипендий может быть удостоверена организацией, в которой доверитель работает или учится. Такая доверенность удостоверяется бесплатно.

Изменены положения ГК РФ о сроке доверенности. Согласно п. 1 статьи 186 ГК РФ если в доверенности не указан срок ее действия, она сохраняет силу в течение года со дня ее совершения. Таким образом, доверенность может быть выдана на любой срок, предусмотренный в доверенности без ограничения такого срока законом, если только в самой доверенности срок действия доверенности не предусматривается. В последнем случае срок действия ограничивается одним годом со дня ее совершения. При этом доверенность, в которой не указана дата ее совершения, ничтожна.

В ГК РФ предусматривают новые правила о способах отмены доверенности и обязанности извещения о такой отмене. Согласно п. 1 ст. 189 ГК РФ, предусматривающей последствия прекращения доверенности *«лицо, выдавшее доверенность и впоследствии отменившее ее, обязано известить об отмене лицо, которому доверенность выдана, а также известных ему третьих лиц, для представительства перед которыми дана доверенность. Об отмене доверенности может быть сделана публикация в официальном издании, в котором опубликовываются сведения о банкротстве. В этом случае подпись на заявлении об отмене доверенности должна быть нотариально засвидетельствована. Третьи лица считаются извещенными об отмене доверенности по истечении месяца со дня указанной публикации, если они не были извещены об отмене доверенности ранее».*

11. Изменены общие положения о сроке исковой давности

Статья 196 ГК РФ, предусматривающая правила об общем сроке исковой давности, изложена в новой редакции:

«1. Общий срок исковой давности составляет три года со дня, определяемого в соответствии со статьей 200 настоящего Кодекса.

2. Срок исковой давности не может превышать десять лет со дня нарушения права, для защиты которого этот срок установлен, за исключением случаев, установленных Федеральным законом от 6 марта 2006 года N 35-ФЗ "О противодействии терроризму".

(п. 2 в ред. Федерального закона от 02.11.2013 N 302-ФЗ)»

Аналогично внесены изменения в ст. 200 ГК РФ, регламентирующую правила течения срока исковой давности.

«Статья 200. Начало течения срока исковой давности

1. Если законом не установлено иное, течение срока исковой давности начинается со дня, когда лицо узнало или должно было узнать о нарушении своего права и о том, кто является надлежащим ответчиком по иску о защите этого права.

2. По обязательствам с определенным сроком исполнения течение срока исковой давности начинается по окончании срока исполнения.

По обязательствам, срок исполнения которых не определен или определен моментом востребования, срок исковой давности начинает течь со дня предъявления кредитором требования об исполнении обязательства, а если должнику предоставляется срок для исполнения такого требования, исчисление срока исковой давности начинается по окончании срока, предоставляемого для исполнения такого требования. При этом срок исковой давности во всяком случае не может превышать десять лет со дня возникновения обязательства.

3. По регрессным обязательствам течение срока исковой давности начинается со дня исполнения основного обязательства.»

Учитывая, что в случае нарушений прав и законных интересов несовершеннолетних, в механизм их защиты включаются органы опеки и попечительства, а самостоятельно

защищать свои права с суде несовершеннолетние по ряду категорий дел вправе с 14летнего возраста, указанные особенности следует учитывать для правильного расчета начала течения срока исковой давности, в частности с момента, когда органу опеки и попечительства стало известно о нарушении прав, либо когда сам ребенок осознал нарушение своих прав и имел возможность в силу возраста заявить об их нарушении в орган опеки и попечительства или в суд. Определение в ст. ст. 196, 200 ГК РФ более длительного периода, составляющего 10 лет со дня нарушения права либо со дня возникновения обязательства, в течение которых может быть заявлен иск о защите нарушенных прав и интересов является положительным изменением законодательства, позволяющим более гибко с учетом конкретных обстоятельств и особенностей участия в отношениях определенных субъектов, например, несовершеннолетних, обеспечивать восстановление нарушенных прав.

Федеральный закон от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁷.

С 1 января 2013 года вступил в силу новый порядок жилищного обеспечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, предусмотренный Федеральным законом от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»¹⁸, которым внесены изменения в ЖК РФ и ФЗ № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Жилые помещения детям должны предоставляться из специализированного жилищного фонда для детей-сирот по договорам найма специализированного жилого помещения сроком на 5 лет, после чего эти жилые помещения закрепляются за нанимателями на условиях бессрочного договора социального найма.

До 2013 года жилые помещения детям – сиротам предоставлялись сразу по договорам социального найма во внеочередном порядке либо льготникам выплачивалась денежная субсидия на приобретения жилого помещения, а в некоторых субъектах РФ жилые помещения предоставлялись по договору безвозмездного пользования с последующим заключением договора социального найма (г. Москва).

Новый порядок жилищного обеспечения предусматривает единственный механизм обеспечения жильем посредством первоначального заключения договора специализированного найма и после окончания срока договора – закрепления за льготником занимаемого жилого помещения на условиях договора социального найма. **Заключение договора найма специализированного жилого помещения направлено на решение целого ряда вопросов с повышением гарантий жилищного обеспечения детей-сирот:**

- установление отдельного от иных льготников порядка обеспечения жильем с целевым финансированием,

- закрепление на уровне закона единого правила для субъектов РФ о формировании списка детей-сирот, лиц из их числа, нуждающихся в жилищном обеспечении, основанного на заблаговременном выявлении льготников и планировании средств для приобретения специализированных жилых помещений в государственный жилищный фонд субъекта РФ,

¹⁷<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=126736;dst=0;ts=8284446755823CA580CF96854D2C94A4;rnd=0.5925736455246806>

¹⁸<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=126736;dst=0;ts=8284446755823CA580CF96854D2C94A4;rnd=0.5925736455246806>

- конкретизация на уровне закона оснований нуждаемости детей-сирот в предоставлении жилья, исходя из сложившихся в правоприменительной практике за годы действия ЖК РСФСР 1983 г., ЖК РФ, ФЗ № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей» критериев признания нуждающимися в предоставлении жилого помещения,

- ликвидация государственной задолженности по жилищному обеспечению перед лицами из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, которые не были обеспечены жильем до 1.01.2013 г,

- исключение риска утраты нанимателем права пользования жилым помещением на период его социальной адаптации во взрослой жизни. Именно поэтому договор специализированного найма жилого помещения призван обеспечивать промежуточное звено в решении жилищного вопроса таких граждан. Договор специализированного найма исключает приватизацию жилого помещения, не допускает выселение нанимателя из жилого помещения по любым основаниям, гарантирует государственное сопровождение нанимателя в течение срока договора специализированного найма, вводится элемент постинтернатного сопровождения лиц из числа детей-сирот, являющихся нанимателями жилых помещений по договору специализированного найма.

Для реализации положений нового порядка жилищного обеспечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, разработки законодательства субъектов РФ по вопросам, отнесенным к их компетенции ФЗ от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ (порядок формирования списка льготников, порядок предоставления жилых помещений, установления факта нуждаемости в предоставлении жилых помещений, дополнительных оснований нуждаемости в обеспечении жилыми помещениями) необходимо учитывать письмо Минобрнауки России от 8 апреля 2014 г. № ВК-615/07 «О направлении методических рекомендаций» (вместе с «Методическими рекомендациями по внедрению эффективного механизма обеспечения жилыми помещениями детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»), а также Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 ноября 2013 года¹⁹.

Распоряжением Правительства РФ от 25.08.2014 г. № 1618-р утверждена Концепция государственной семейной политики в Российской Федерации до 2025 года²⁰.

Приоритетами государственной семейной политики на современном этапе являются утверждение традиционных семейных ценностей и семейного образа жизни, возрождение и сохранение духовно-нравственных традиций в семейных отношениях и семейном воспитании, создание условий для обеспечения семейного благополучия, ответственного родительства, повышения авторитета родителей в семье и обществе и поддержания социальной устойчивости каждой семьи.

В проведении государственной семейной политики роль семьи предусматривает ее активное участие в своем жизнеобеспечении, обучении и воспитании детей, охране здоровья ее членов, обеспечении заботы о пожилых и нетрудоспособных членах семьи и создании условий для их долголетия.

Целями государственной семейной политики являются поддержка, укрепление и защита семьи и ценностей семейной жизни, создание необходимых условий для

¹⁹ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2014. № 3.

²⁰ <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=167897;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=D6919313B82E6E15BE647C9D5B7A5F20;rnd=0.11677506286650896>

выполнения семьей ее функций, повышение качества жизни семей и обеспечение прав членов семьи в процессе ее общественного развития.

В основу государственной семейной политики Российской Федерации положены следующие принципы:

- самостоятельность семьи в принятии решений относительно своей внутренней жизни;
- равенство семей и всех их членов в праве на поддержку независимо от социального положения, национальности, места жительства и религиозных убеждений;
- презумпция добросовестности родителей в осуществлении родительских прав и повышение авторитета родительства в семье и обществе;
- ответственность каждой семьи за воспитание, образование и развитие личности ребенка (детей) и за сохранение его здоровья;
- партнерство семьи и государства, а также сотрудничество с общественными объединениями, благотворительными организациями и предпринимателями;
- дифференцированный подход к предоставлению гарантий по поддержанию уровня жизни для нетрудоспособных членов семьи и создание экономически активным членам семьи условий для обеспечения благосостояния на трудовой основе;
- единство принципов и целей семейной политики на федеральном, региональном и муниципальном уровнях;
- обеспечение доступности адресной, своевременной и эффективной помощи для нуждающихся в ней семей, в особенности отнесенных к группам социального риска, а также равного доступа к социальным услугам для всех семей.

Согласно Концепции государственной семейной политики в Российской Федерации до 2025 года, главными **задачами семейной политики** на указанный период станут:

- развитие **экономической самостоятельности семьи**, создание условий для гармоничного совмещения семейных обязанностей, профобучения и экономической активности родителей;
- развитие **жизнеохранительной функции** семьи и создание условий для обеспечения здоровья ее членов;
- создание механизмов **поддержки семей**, нуждающихся в улучшении жилищных условий;
- развитие системы **социальной поддержки семей**, в том числе при рождении и воспитании детей;
- **укрепление социального института семьи**, повышение ценности семейного образа жизни, ответственного родительства, материнства и отцовства;
- содействие в реализации воспитательного потенциала семьи;
- обеспечение социальной защиты семей и детей, нуждающихся в особой заботе государства;
- **профилактика семейного неблагополучия**, жестокого обращения в семье, детской безнадзорности и беспризорности;
- повышение эффективности системы социальной защиты семей с несовершеннолетними детьми, вовлеченными в сферу гражданского административного и уголовного судопроизводства.

Осуществление запланированных мероприятий намечено в **два этапа: 2015-2018 годы и 2019-2025 годы**. На первом этапе предусмотрено создание механизмов реализации Концепции, ее нормативное правовое обеспечение, а также совершенствование региональных программ, направленных на улучшение положения семей. В свою очередь,

второй этап будет посвящен реализации мероприятий по стабилизации семейного благополучия.

К ожидаемым результатам реализации Концепции государственной семейной политики отнесены:

- уменьшение доли семей с детьми до 16 лет в общей численности семей, совокупный среднедушевой доход которых ниже установленного прожиточного минимума в субъекте Российской Федерации;
- сокращение числа неработающих родителей, рост доли трудоустроенных граждан с семейными обязанностями;
- увеличение численности детей в возрасте до 3 лет, охваченных дошкольным образованием и услугами по присмотру и уходу;
- достижение положительной динамики демографических показателей;
- уменьшение числа разводов;
- увеличение организаций и объема услуг, ориентированных на семейное проведение досуга;
- увеличение доли семей, улучшивших жилищные условия, в общем числе семей, признанных нуждающимися в улучшении жилищных условий;
- сокращение доли детей, не получающих алименты в полном объеме, в общей численности детей, имеющих право на получение алиментов;
- уменьшение числа отказов от новорожденных в родильных домах;
- снижение числа возвратов детей из замещающих семей в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей;
- снижение доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в общей численности детского населения;
- увеличение доли детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, воспитываемых в семьях граждан Российской Федерации.

РАЗДЕЛ 2.

НОВОСТИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА Г. МОСКВЫ В ОБЛАСТИ ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СЕМЕЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ

Постановление Правительства Москвы от 23.01.2014 N 8-ПП «О проведении в городе Москве пилотного проекта по имущественной поддержке семей, принявших на воспитание по договорам о приемной семье детей старшего возраста и (или) детей-инвалидов» (вместе с «Положением о порядке проведения в городе Москве пилотного проекта по имущественной поддержке семей, принявших на воспитание по договорам о приемной семье детей старшего возраста и (или) детей-инвалидов»)²¹.

Согласно данному Постановлению с февраля 2014 г. в городе проводится пилотный проект по имущественной поддержке приемных семей, принявших на воспитание по договорам о приемной семье детей старшего возраста или детей-инвалидов. В проекте могут принять участие граждане, состоящие в браке между собой не менее трех лет.

Семьи-участники, принявшие на воспитание 5 и более детей-сирот, из которых не менее трех - дети старше 10 лет или дети-инвалиды, на безвозмездной основе смогут получить квартиры по договору безвозмездного пользования в соответствии с нормами предоставления жилья.

Предоставляемое по договору безвозмездного пользования жилое помещение должно быть благоустроенным применительно к условиям города Москвы и находиться в пределах территории города Москвы.

Жилое помещение предоставляется площадью не менее 10 кв. м площади жилого помещения, но не более 18 кв. м площади жилого помещения на каждого из заявителей, заключивших договоры о приемной семье, их несовершеннолетних детей (с учетом усыновленных детей, детей, принятых под опеку (попечительство) до начала участия в пилотном проекте) и детей, оставшихся без попечения родителей.

При увеличении численности детей в семье участников пилотного проекта (рождение, усыновление, установление опеки (попечительства) Департамент социальной защиты населения города Москвы в срок не позднее 30 календарных дней со дня представления участниками пилотного проекта документов и сведений, подтверждающих наступление указанного обстоятельства, выносит на рассмотрение Комиссии вопрос о предоставлении им иного жилого помещения соответствующей площади взамен ранее предоставленного.

Через 10 лет участия в проекте они вправе рассчитывать на однократное предоставление жилья в собственность или по договору социального найма.

Для участия в проекте необходимо обратиться в Департамент социальной защиты населения с письменным заявлением и предоставить пакет необходимых документов. Заявители в обязательном порядке проходят психологическую диагностику в организации, уполномоченной Департаментом. Те заявители, в отношении которых принято решение о возможности участия в пилотном проекте, заключают с Департаментом социальной защиты населения соглашение об условиях участия в пилотном проекте.

Приводится перечень оснований для расторжения соглашения об участии в пилотном проекте. Так, оно может быть расторгнуто по соглашению сторон, в случае выявления постоянного проживания участников проекта или детей вне предоставленного жилого помещения, в случае вступления в силу актов органа опеки и попечительства об освобождении или отстранении участников проекта от исполнения возложенных на них обязанностей по воспитанию детей и т.д.²²

²¹ <http://base.consultant.ru/regbase/cgi/online.cgi?req=doc;base=MLAW;n=151609;div=LAW;mb=MLAW;ts=D3D89F6494067FF05F9CD7973991D4B2;rnd=0.864063169574365>

²² [http://www.garant.ru/hotlaw/moscow/521592/;](http://www.garant.ru/hotlaw/moscow/521592/) http://housing.mos.ru/legislation/osnovnye_normativnye_dokumenty/972995/

РАЗДЕЛ 3.

НОВОСТИ ЗАКОНОПРОЕКТНОЙ РАБОТЫ

Законопроект № 665779-6 О внесении изменений в Федеральный закон «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей»²³ внесен Государственным собранием – Курултай Республики Башкортостан в целях совершенствования механизма приобретения жилого помещения в собственность несовершеннолетних детей. В пояснительной записке к законопроекту отмечается, что в соответствии с федеральным законодательством жилое помещение, приобретенное (построенное, реконструированное) с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, оформляется в общую собственность родителей, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей) с определением размера долей по соглашению. Между тем действующее законодательство не устанавливает механизм контроля за исполнением обязательств по оформлению жилого помещения в общую собственность лица, получившего сертификат, его супруга, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей).

В этой связи Прокуратурой Республики Башкортостан только в 2013 году в суд направлено 439 исковых заявлений о признании за детьми права собственности на часть жилых помещений, приобретенных на средства материнского (семейного) капитала.

Данный законодательный пробел возможно урегулировать путем внесения в Федеральный закон дополнений, предусматривающих направление копий обязательств по оформлению жилых помещений в общую собственность лица, получившего сертификат, его супруга, детей (в том числе первого, второго, третьего ребенка и последующих детей) в территориальный орган, осуществляющий государственную регистрацию прав, для регистрации обременения на объект недвижимости²⁴.

По мнению авторов законопроекта, указанные изменения Федерального закона направлены на укрепление гарантий членов семей – получателей средств материнского (семейного) капитала и упрощение процедуры направления указанных средств на улучшение жилищных условий.

²³ <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=665779-6>

²⁴ [http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/F682584771217B2D43257DA3002AEC9D/\\$File/пояснит.запискa%20маткапитал.rtf?OpenElement](http://asozd2.duma.gov.ru/work/dz.nsf/ByID/F682584771217B2D43257DA3002AEC9D/$File/пояснит.запискa%20маткапитал.rtf?OpenElement)

РАЗДЕЛ 4.

ОБЗОР ПОСТАНОВЛЕНИЙ И ОПРЕДЕЛЕНИЙ КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РФ ПО ВОПРОСАМ, КАСАЮЩИМСЯ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ИМУЩЕСТВЕННЫХ И НЕИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

1. Определение Конституционного Суда РФ от 17.01.2012 N 12-О-О «По запросу Калининского районного суда города Челябинска о проверке конституционности абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 1 статьи 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (аналогичное Определение Конституционного Суда РФ от 17.01.2012 г. № 13-О-О по запросу Советского районного суда города Челябинска о проверке конституционности абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 1 статьи 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)»).

Предметом рассмотрения КС РФ стал запрос Калининского районного суда города Челябинска, который при рассмотрении конкретного дела пришел к выводу о том, что абзац второй части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации и пункт 1 статьи 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» не соответствуют статьям 17, 19 (часть 1), 40 (часть 1) и 55 (части 2 и 3) Конституции Российской Федерации, поскольку предполагают обращение взыскания на заложенную по договору об ипотеке квартиру, являющуюся единственной пригодной для постоянного проживания, - вне зависимости от целей получения кредита.

Рассматриваемое дело касалось спора между Банком и гражданкой по заключенному кредитному договору, в обеспечение исполнения обязательств по которому между указанными лицами также был заключен договор об ипотеке, предметом ипотеки являлась квартира, принадлежащая на праве собственности заемщику. Первоначально Решением районного суда, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам апелляционного суда, исковые требования Банка в части взыскания с гражданки задолженности по кредитному договору в связи с неисполнением ею обязательств удовлетворены, а в части обращения взыскания на квартиру, заложенную по договору об ипотеке, оставлены без удовлетворения.

Определением Верховного Суда Российской Федерации указанные судебные постановления в части отказа в удовлетворении исковых требований об обращении взыскания на заложенную квартиру отменены, и дело в этой части направлено на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Отменяя судебные постановления в данной части, Верховный Суд Российской Федерации указал, что наличие у гражданина-должника жилого помещения, являющегося единственным пригодным для постоянного проживания для него и членов его семьи, совместно проживающих в таком помещении, не является препятствием для обращения на него взыскания, если соответствующее жилое помещение является предметом ипотеки (договорной или законной).

Конституционный суд РФ по запросу суда, повторно рассматривающего данное дело, указало, что *выраженные в Конституции Российской Федерации общепризнанные принципы неприкосновенности и свободы собственности, свободы договора и равенства всех собственников как участников гражданского оборота обуславливают свободу владения, пользования и распоряжения имуществом, включая возможность отчуждать свое имущество в собственность другим лицам, передавать им, оставаясь собственником, права владения, пользования и распоряжения имуществом (постановления Конституционного Суда Российской Федерации от 22 ноября 2000 года N 14-П, от 20 декабря 2010 года N 22-П и др.). Соответственно, предполагается и*

возможность обеспечения собственником своих обязательств по гражданско-правовым сделкам за счет принадлежащего ему имущества, в том числе относящегося к объектам недвижимости.

Приведенные конституционные положения конкретизируются в федеральных законах, согласно которым граждане отвечают по своим обязательствам всем принадлежащим им имуществом (часть первая статьи 24 ГК Российской Федерации), граждане и юридические лица свободны в заключении договора, что предполагает равенство, автономию воли и имущественную самостоятельность, в том числе при заключении собственником недвижимого имущества договора об ипотеке для обеспечения исполнения обязательств по кредитному договору, предоставляя тем самым кредитору право получить удовлетворение его денежных требований из стоимости заложенного имущества в случае неисполнения или ненадлежащего исполнения обязательств (статьи 2, 334, 421 и 819 ГК Российской Федерации; статьи 1 и 2 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)»). Исключением из этого правила является имущество граждан, на которое в соответствии с законом не может быть обращено взыскание; перечень такого имущества устанавливается гражданским процессуальным законодательством (часть вторая статьи 24 ГК Российской Федерации).

Так, абзац второй части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации содержит запрет обращения взыскания на жилое помещение, если для гражданина-должника и членов его семьи оно является единственным пригодным для постоянного проживания. Между тем этот запрет не распространяется на жилое помещение, являющееся предметом ипотеки, на которое в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание. В частности, положения названной статьи в их взаимосвязи с пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» не исключают обращение взыскания на заложенную квартиру - при условии, что такая квартира была заложена по договору об ипотеке либо по ипотеке в силу закона в обеспечение возврата кредита на приобретение или строительство таких или иных квартир, их капитальный ремонт или иное неотделимое улучшение, а также на погашение ранее предоставленного кредита или займа на приобретение или строительство жилого дома или квартиры²⁵.

Таким образом, согласно выводам КС РФ, положения абзаца второй части первой статьи 446 ГПК Российской Федерации во взаимосвязи с пунктом 1 статьи 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)» в системе действующего правового регулирования не содержат неопределенности, а потому запрос Калининского районного суда города Челябинска в силу части второй статьи 36 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» не был принят Конституционным Судом Российской Федерации к рассмотрению.

2. Постановление Конституционного Суда РФ от 14.05.2012 N 11-П «По делу о проверке конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с жалобами граждан Ф.Х. Гумеровой и Ю.А. Шикунова»²⁶

Постановлением от 14 мая 2012 года № 11-П Конституционный Суд дал оценку конституционности положения абзаца второго части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации.

²⁵ <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Pages/default.aspx> ;

²⁶ <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=129823;div=LAW;mb=LAW;opt=1;ts=13B8F4DA1D61E5BFA4CD54517DB73F28;rnd=0.050954299280419946>

Заявителями оспаривалось законоположение, определяющее виды имущества, принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности, на которое не может быть обращено взыскание по исполнительным документам, и относящее к такому имуществу жилое помещение (его части), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением указанного в оспариваемом абзаце имущества, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание.

Согласно вынесенному Конституционным Судом решению установленный оспариваемым законоположением имущественный (исполнительский) иммунитет в отношении принадлежащего гражданину-должнику на праве собственности жилого помещения (его частей) должен распространяться на жилое помещение, которое по своим объективным характеристикам (площадь помещения - общая и жилая, его конструктивные особенности, рыночная стоимость и т.д.) является разумно достаточным для удовлетворения конституционно значимой потребности в жилище как необходимом средстве жизнеобеспечения. Обращение взыскания на такое жилое помещение, если оно является для указанных лиц единственным пригодным для постоянного проживания, должно осуществляться на основании судебного решения и лишь в том случае, если судом будет установлено не только одно лишь формальное соответствие жилого помещения критериям, позволяющим преодолеть в отношении него имущественный (исполнительский) иммунитет, но и несоразмерность доходов гражданина-должника его обязательствам перед кредитором (взыскателем) и отсутствие у него иного имущества, на которое может быть обращено взыскание²⁷.

Согласно данным официального сайта КС РФ Конституционный Суд РФ обязал федерального законодателя определить пределы действия имущественного (исполнительского) иммунитета на единственное пригодное для постоянного проживания жилое помещение должника в целях обеспечения интересов кредитора.

История вопроса

Жительница Уфы Ф.Х. Гумерова является взыскателем по договору займа, согласно которому долг заемщика перед ней превышает 3 млн. рублей. Заемщик не вернул долг вовремя, и уже три года в отношении него ведется исполнительное производство. За это время в счет оплаты долга производились удержания с пенсии должника, которая составляет не более 2 тыс. рублей в месяц. При этом в собственности должника находится жилой дом, общей площадью 332 кв.м, рыночная стоимость которого оценивается почти в 10 млн. рублей. Дом был приобретен в период действия обязательств по договору займа. Заявительница обращалась в суды с требованием обратить взыскание на 1/3 долю дома. Районный суд ее требование удовлетворил, но Верховный Суд Башкортостана решение нижестоящего суда отменил. Суд сослался на ст. 446 ГПК РФ, согласно которой взыскание не может быть обращено на жилое помещение или его часть, если оно является единственным пригодным для постоянного проживания должника и членов его семьи.

Москвич Ю.А. Шикунов при схожих обстоятельствах (не смог вернуть займ в 70 тысяч долларов США) получил в судах отказ в обращении взыскания и признании права собственности на имущество должника – принадлежащую ей 1/4 долю (20 кв.м) в праве собственности на жилое помещение.

²⁷ Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за второй и третий кварталы 2012 года // <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Generalization/Pages/InformationReview1.aspx>

Позиция заявителей

Заявители полагают, что обращение взыскания на часть жилого помещения должника (при условии сохранения для него и лиц, находящихся на его иждивении, необходимого уровня существования) не угрожает его правам и законным интересам, защита которых требует ограничения прав и свобод других лиц. По мнению заявителей, запрет обращения взыскания на часть жилого помещения без учета размера и стоимости всего помещения ведет к противоречиям в сфере исполнительного производства и ставит под сомнение конституционный принцип исполнимости судебного решения. Заявители просят признать оспариваемые нормы не соответствующими Конституции РФ, ее статьям 17(ч.3), 35 (ч.1), 45, 46 (ч.1) и 55 (ч.3.).

Позиция Суда

Конституционное право на жилище выполняет социально значимую функцию и обеспечивает гражданину реализацию основных прав и свобод. Право на жилище непосредственно связано с конституционным принципом, согласно которому человек является высшей ценностью, и ничто не может служить основанием для умаления его достоинства.

Поэтому при обеспечении удовлетворения имущественных интересов кредитора, законодатель связан требованием гарантирования гражданину-должнику права на жилище.

Установленный абзацем вторым части 1 статьи 446 ГПК РФ имущественный иммунитет на единственное принадлежащее гражданину-должнику и его семье жилье выступает процессуальной гарантией социально-экономических прав этих лиц в сфере жилищных правоотношений и не противоречит Конституции.

В то же время распространение имущественного иммунитета на жилые помещения, размеры которых превышают средние показатели, а их стоимость достаточна для удовлетворения требований кредитора, нарушает баланс законных интересов участников исполнительного производства. Иммунитет на такое помещение необоснованно и несоразмерно ограничивает права кредитора.

В связи с этим КС РФ обязал законодателя установить пределы действия имущественного (исполнительского) иммунитета, а также предусмотреть гарантии сохранения жилищных условий для должника и членов его семьи, необходимых для их нормального существования.

Законодатель также должен предусмотреть порядок обращения взыскания на жилое помещение (его части) и уточнить перечень лиц, подпадающих под понятие «совместно проживающие с гражданином-должником члены его семьи».

КС РФ подчеркнул, что обращение взыскания на такое жилое помещение (его части) должно осуществляться на основании судебного решения и лишь в том случае, если суд установит, что оно явно превосходит определенные законом нормативы, а доходы гражданина-должника несоразмерны его обязательствам перед кредитором²⁸.

До настоящего времени пределы действия имущественного (исполнительского) иммунитета на единственное пригодное для постоянного проживания жилое помещение должника в целях обеспечения интересов кредитора законодателем во исполнение Постановления КС РФ от 14.05.2012 г. № 11-П не установлены²⁹.

²⁸ <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3009>

²⁹ Тарасова А.Е. Необходимость системного совершенствования норм гражданского и жилищного законодательства в вопросах защиты и гарантирования права собственности на жилое помещение: нужны ли изменения в ст. 446 ГПК РФ? // [http://zakon.ru/Blogs/neobxodimost_sistemnogo_overshenstvovaniya_norm_grazhdanskogo_i_zhilishhnoغو_zakonodatelstva_v_vopr/2901](http://zakon.ru/Blogs/neobxodimost_sistemnogo_sovershenstvovaniya_norm_grazhdanskogo_i_zhilishhnoغو_zakonodatelstva_v_vopr/2901)

На практике возникают сложности в реализации правовой позиции КС РФ при обращении взыскания на единственное жилое помещение по иным долгам собственника, чем целевой кредит (заем) на приобретение жилого помещения. **В судебной практике складываются два направления, согласно первому** суды отказываются обращать взыскание на единственное жилое помещение по иным долгам собственника, не связанным с целевым кредитом (займом) на приобретение жилого помещения по причине отсутствия законодательно установленных пределов исполнительского иммунитета на единственное жилое помещение и неопределенности критериев соблюдения жилищных прав должника при обращении взыскания на жилое помещение. **Согласно второму направлению практики**, суды самостоятельно, исходя из обстоятельств каждого конкретного дела, определяют допустимость обращения взыскания на единственное жилье, минимальную норму площади, которая должна быть сохранена должнику, варианты взыскания задолженности в пользу кредитора за счет жилого помещения должника (продажа жилого помещения с разделением вырученных от продажи средств между должником и кредитором; вселение в жилое помещение, принадлежащее должнику кредитора – формирование долевой собственности либо режима коммунального жилого помещения; реализация части жилого помещения должника).

Такая судебная практика является достаточно спорной и требует особенного внимания органов опеки и попечительства при защите имущественных прав несовершеннолетних подопечных, являющихся собственниками жилых помещений либо имеющих на них права пользования. Обращение взыскания на жилое помещение собственника, если затрагиваются интересы несовершеннолетних, не должно допускаться пока законодательно не будут установлены критерии применения исполнительского иммунитета согласно Постановлению КС РФ. В исключительных случаях при обращении взыскания на единственное жилое помещение, в котором проживают несовершеннолетние (либо право на которое сохраняется у несовершеннолетнего) должно быть обеспечено соблюдение всех условий и пределов исполнительского иммунитета, которые изложены в Постановлении КС РФ от 14.05.2012 г. № 11-П. Учитывая, что в названном Постановлении особенности реализации и защиты прав несовершеннолетних граждан применительно к ситуации обращения взыскания на единственное жилое помещение, в котором они проживают, не рассмотрены, обращение взыскания на жилое помещение в иных случаях, чем предусмотрено абзацем вторым части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, должно быть исключено до внесения соответствующих изменений в законодательство.

В настоящее время имеется неопределенность в вопросе применения Постановления КС РФ от 14.05.2012 г. № 11-П в соотношении с ранее вынесенным Определением Конституционного Суда РФ от 17.01.2012 N 12-О-О «По запросу Калининского районного суда города Челябинска о проверке конституционности абзаца второй части первой статьи 446 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации и пункта 1 статьи 78 Федерального закона «Об ипотеке (залоге недвижимости)». Согласно Определению КС РФ № 12-О-О ограничение случаев возможного обращения взыскания на единственное жилье было подтверждено КС РФ согласно положениям п. 1 ст. 78 ФЗ «Об ипотеке (залоге) недвижимости». Это ситуации, когда такие жилой дом или квартира были заложены по договору об ипотеке либо по ипотеке в силу закона в обеспечение возврата кредита или целевого займа, предоставленных банком или иной кредитной организацией либо другим юридическим лицом на приобретение или строительство таких или иных жилого дома или квартиры, их капитальный ремонт или иное неотделимое улучшение, а также на погашение ранее предоставленных кредита или займа на приобретение или строительство жилого дома или квартиры. С расширением исполнительского иммунитета в части возможного обращения взыскания на единственное жилье по иным обязательствам должника согласно более позднему Постановлению КС РФ от 14.05.2012 г. № 11-П

возникает сомнение в сохранении прежней позиции КС РФ, выраженной в Определении № 12-О-О, и допустимости обращения взыскания на единственное жилое помещение, являющееся предметом ипотеки по иным не целевым кредитам (займам) собственника жилья.

Судебная практика существо отличается по данному вопросу, поэтому в отсутствие соответствующих изменений законодательства, следует ограничительно применять выводы КС РФ в Постановлении № 11-П от 14.05.2012 г. с учетом ранее высказанной позиции КС РФ в Определении № 12-О-О от 17.01.2014 г. и не допускать обращения взыскания на единственное жилое помещение, если оно является предметом ипотеки по иным нецелевым кредитам (займам).

3. Постановлением от 27 июня 2012 года № 15-П Конституционный Суд дал оценку конституционности нормативных положений пунктов 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Заявителем оспаривались нормы Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которым гражданин, который вследствие психического расстройства не может понимать значения своих действий или руководить ими, может быть признан судом недееспособным в порядке, установленном гражданским процессуальным законодательством; над ним устанавливается опека; от имени гражданина, признанного недееспособным, сделки совершает его опекун; опекуны выступают в защиту прав и интересов своих подопечных в отношениях с любыми лицами, в том числе в судах, без специального полномочия; опека устанавливается над малолетними, а также над гражданами, признанными судом недееспособными вследствие психического расстройства, при этом опекуны являются представителями подопечных в силу закона и совершают от их имени и в их интересах все необходимые сделки.

В своем решении Конституционный Суд признал оспариваемые законоположения соответствующими Конституции Российской Федерации постольку, поскольку они направлены на защиту прав и законных интересов граждан, которые вследствие психического расстройства не могут понимать значения своих действий или руководить ими, а также на обеспечение прав и свобод других лиц и охрану иных конституционно значимых ценностей.

Вместе с тем Конституционный Суд признал оспариваемые законоположения не соответствующими Конституции Российской Федерации постольку, поскольку в действующей системе гражданско-правового регулирования не предусматривается возможность дифференциации гражданско-правовых последствий наличия у гражданина нарушения психических функций при решении вопроса о признании его недееспособным, соразмерных степени фактического снижения способности понимать значение своих действий или руководить ими.

Впредь до вступления в силу нового правового регулирования (о необходимости введения которого Конституционным Судом было дано соответствующее предписание законодателю), вносящего изменения в механизм защиты прав граждан, страдающих психическими расстройствами, в том числе в части оказания им необходимой поддержки в реализации гражданских прав и обязанностей, которые позволяли бы суду учитывать степень нарушения способности таких граждан понимать значение своих действий или руководить ими в конкретных сферах жизнедеятельности и в максимальной степени гарантировали бы защиту их прав и законных интересов, рассмотренные законоположения подлежат применению в действующей редакции³⁰.

³⁰ Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за второй и третий кварталы 2012 года // <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Generalization/Pages/InformationReview1.aspx>

КС РФ обязал федерального законодателя внести изменения в действующий механизм защиты прав граждан, страдающих психическими расстройствами, которые позволяли бы учитывать степень нарушения способности таких граждан понимать значение своих действий или руководить ими.

Поводом к рассмотрению дела 4 июня 2012 года явилась жалоба гражданки Деловой Ирины Борисовны.

История вопроса

Ирина Делова (1964 г.р.) является инвалидом с детства и проживает в специализированном психоневрологическом интернате в Санкт–Петербурге. В 2010 году по заявлению интерната была признана судом недееспособной и лишилась возможности самостоятельно распоряжаться своим имуществом, в частности, пенсией. При решении вопроса суд руководствовался действующим гражданским законодательством, которое предусматривает только полное лишение гражданина дееспособности в случае наличия у него психического расстройства. Опекуном заявительницы в настоящее время является администрация интерната.

Позиция заявителя

По мнению заявительницы, не допуская ограничение дееспособности, пропорционально степени психического расстройства гражданина, оспариваемые нормы ограничивают конституционные права и свободы этих граждан – лишают их возможности реализовать право на пользование и распоряжение своим имуществом, на неприкосновенность частной жизни. По мнению заявительницы, степень ее психического расстройства не угрожает правам и законным интересам других лиц, в целях защиты которых права и свободы человека могут быть ограничены федеральным законом. Поэтому, как полагает заявительница, оспариваемые нормы носят дискриминационный характер. Заявительница просит признать оспариваемые нормы не соответствующими статьям 19, 23, 35 и 55 (ч.3) Конституции РФ.

Позиция Суда

Конституция РФ провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью. Недопустимо какое бы то ни было их умаление, в том числе в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами.

Общий подход к осуществлению прав и свобод гражданами, страдающими психическими расстройствами, сформулированный в ряде международных актов, предполагает, что такие лица должны иметь возможность осуществлять все гражданские и политические права. Ограничения этих прав допускаются строго в соответствии с Конвенцией о защите прав человека и основных свобод и не могут основываться на одном лишь факте наличия у лица психического заболевания.

В рекомендации Комитета Министров Совета Европы от 23 февраля 1999 года государствам предлагается, в частности, руководствоваться принципом максимального сохранения дееспособности. В ней также указывается, что меры защиты не должны быть автоматически связаны с полным лишением гражданской дееспособности, а там, где это возможно, совершеннолетнее лицо должно иметь право заключать юридически действительные сделки повседневного характера.

Государство должно принять комплекс мер в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами, направленных на наиболее эффективную защиту их прав и законных интересов и позволяющих учитывать в каждом конкретном случае их индивидуальные особенности.

КС РФ подчеркнул, что действующее правовое регулирование, предусматривает либо признание гражданина, страдающего психическими расстройствами, недееспособным в полном объеме, либо дееспособным, что не исключает злоупотреблений и упрощенного подхода к принятию решений. О необходимости соблюдения в отношении

недееспособных лиц принципов гуманизма, справедливости и юридического равенства КС РФ также высказывался в постановлении № 4-П от 27.02.2009.

Европейский Суд по правам человека в 2008 году обратил внимание Российской Федерации на нарушение статьи 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, поскольку в отношении лиц, страдающих психическими расстройствами, российское законодательство различает дееспособность и недееспособность без учета «пограничных» ситуаций и не предусматривает «дифференцированных последствий» (дело «Штукатуров против России»).

КС РФ признал взаимосвязанные положения пункта 1 и 2 статьи 29, пункта 2 статьи 31 и статьи 32 ГК РФ не соответствующими Конституции РФ, так как при решении вопроса о признании гражданина недееспособным действующая система правового регулирования не предусматривает дифференциации последствий нарушения его психических функций, что не позволяет определить степень снижения способности понимать значения своих действий и руководить ими.

КС РФ при этом подчеркнул, что сама по себе возможность признания гражданина недееспособным вследствие психического расстройства не противоречит Конституции РФ, так как направлена прежде всего на защиту его собственных прав и законных интересов.

Федеральному законодателю предписано до 1 января 2013 года внести изменения в действующий механизм защиты прав граждан, страдающих психическими расстройствами, которые позволяли бы суду учитывать степень нарушения способности таких граждан понимать значение своих действий или руководить ими³¹.

Изменения в ГК РФ, предусматривающие возможность дифференцированного признания граждан в силу наличия у них психических заболеваний полностью недееспособными или ограниченно дееспособными Федеральным законом от 30.12.2012 N 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» со 2 марта 2015 г. будет действовать в новой редакции пункт 2 статьи 30 ГК РФ, регламентирующий ограничение дееспособности гражданина и новый пункт 3 ст. 30 ГК РФ. Данные изменения направлены на реализацию правовой позиции КС РФ в Постановлении от 27.06.2012 г. № 15-П и предусматривают возможность ограничения дееспособности гражданина в силу наличия у него психического заболевания, последствия такого ограничения и основания восстановления дееспособности. Таким образом, со 2 марта 2015 г. гражданин может быть признан не только полностью недееспособным, но и ограниченно дееспособным при наличии у него психического заболевания, влияющего на способность понимать значение совершаемых действий и руководить ими.

При этом следует учитывать, что и несовершеннолетние, чья дееспособность в силу возраста является неполной, могут быть признаны недееспособными на основании ст. 29 ГК РФ вследствие психического расстройства, что подтверждается разъяснением Верховного суда РФ в Обзоре судебной практики за 4 квартал 2005 г., утвержденный Постановлением Президиума ВС РФ от 1.03.2006 г.³²

4. Определение Конституционного Суда РФ от 15.05.2012 N 880-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы граждан Ч.П. и Ч.Ю. на нарушение их конституционных прав положениями пункта 4 статьи 51 Семейного кодекса Российской Федерации и пункта 5 статьи 16 Федерального закона «Об актах гражданского состояния»

³¹ <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=3025>

³² http://supcourt.ru/vscourt_detale.php?id=4249

В Определении от 15 мая 2012 года № 880-О Конституционный Суд выявил смысл нормативных положений пункта 4 статьи 51 Семейного кодекса Российской Федерации и пункта 5 статьи 16 Федерального закона от 15 ноября 1997 года № 143-ФЗ «Об актах гражданского состояния».

Оспариваемые заявителем законоположения устанавливают порядок записи в книге записей рождений родителей ребенка, рожденного в результате применения такой вспомогательной репродуктивной технологии, как суррогатное материнство, а также предусматривают требование о необходимости представления при государственной регистрации рождения ребенка по заявлению супругов, давших согласие на имплантацию эмбриона другой женщине в целях его вынашивания, документа, выданного медицинской организацией и подтверждающего факт получения согласия женщины, родившей ребенка (суррогатной матери), на запись указанных супругов родителями ребенка.

Согласно вынесенному Конституционным Судом решению право суррогатной матери давать согласие на то, чтобы при государственной регистрации рождения ребенка его родителями были записаны генетические родители, означает имеющуюся у нее возможность в записи акта о рождении ребенка записать себя матерью ребенка, что фиксируется и в свидетельстве о его рождении, обуславливая тем самым для женщины, родившей ребенка, права и обязанности матери³³.

5. Постановление Конституционного Суда РФ от 30.03.2012 N 9-П «По делу о проверке конституционности части второй статьи 4 Закона Российской Федерации «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации» в связи с жалобой администрации муниципального образования «Звениговский муниципальный район» Республики Марий Эл».

Постановлением от 30 марта 2012 № 9-П Конституционный Суд дал оценку конституционности положений части второй статьи 4 Закона Российской Федерации от 4 июля 1991 года № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в Российской Федерации», согласно которой собственники жилищного фонда или уполномоченные ими органы, а также предприятия, за которыми закреплен жилищный фонд на праве хозяйственного ведения, и учреждения, в оперативное управление которых передан жилищный фонд, с согласия собственников вправе принимать решения о приватизации служебных жилых помещений и находящегося в сельской местности жилищного фонда стационарных учреждений социальной защиты населения.

В своем решении Конституционный Суд указал, что данное нормативное положение не предполагает издание субъектами Российской Федерации нормативных правовых актов, непосредственно регулирующих право собственника муниципального жилищного фонда принимать решения о приватизации входящих в него служебных жилых помещений, в том числе устанавливающих основания и условия ее осуществления, и не препятствует собственнику муниципального жилищного фонда при реализации данного права по основаниям, на условиях и в порядке, установленных федеральным законодательством, издавать нормативные правовые акты, касающиеся принятия решений о приватизации отдельных служебных жилых помещений, при том что такие решения принимаются в порядке исключения и позволяют сохранять массив служебных жилых помещений в объеме, соответствующем их целевому назначению³⁴.

³³ Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за второй и третий кварталы 2012 года // <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Generalization/Pages/InformationReview1.aspx>

³⁴ Решение от 17.07.2014 Конституционного Суда РФ Об утверждении обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за первый квартал 2012 года // <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Generalization/Pages/InformationReview.aspx>

Это положение имеет важное значение для реализации механизма защиты жилищных прав семей, в т.ч. имеющих детей, приемных семей и обеспечения им постоянного жилого помещения за счет передачи специализированного служебного жилого помещения в постоянное владение и пользования за счет возможности приобретения его в собственность безвозмездно по сделке приватизации. При этом разъясняется, что для реализации указанной возможности не требуется формирование специальных актов на уровне субъектов РФ, регламентирующих передачу служебных жилых помещений в собственность нанимателей посредством приватизации, поскольку такая возможность прямо предусмотрена федеральным законодательством – ст. 4 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в РФ». Для решения вопроса о передаче служебного жилого помещения в собственность нанимателя и членов его семьи достаточно распорядительного акта (решения) собственника жилищного фонда (уполномоченного собственником органа власти) о приватизации служебных жилых помещений и находящегося в сельской местности жилищного фонда стационарных учреждений социальной защиты населения и согласия самого собственника жилищного фонда (субъекта РФ или муниципального образования).

6. Определение Конституционного Суда РФ от 17.01.2012 N 122-О-О «По жалобе гражданина Гниломедова Владимира Николаевича на нарушение его конституционных прав подпунктом «о» пункта 2 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей».

В Определении от 17 января 2012 года № 122-О-О Конституционный Суд выявил смысл нормативных положений подпункта «о» пункта 2 Перечня видов заработной платы и иного дохода, из которых производится удержание алиментов на несовершеннолетних детей (утвержден постановлением Правительства Российской Федерации от 18 июля 1996 года N 841).

Оспоренная заявителем норма предусматривает удержание алиментов с сумм доходов, полученных по договорам, заключенным в соответствии с гражданским законодательством, а также от реализации авторских и смежных прав, доходов, полученных за выполнение работ и оказание услуг, предусмотренных законодательством Российской Федерации (нотариальная, адвокатская деятельность и т.д.).

Согласно вынесенному Конституционным Судом решению алименты подлежат удержанию из доходов, полученных их плательщиком только по тем заключенным в соответствии с гражданским законодательством договорам, заключая которые лицо реализует принадлежащие каждому право на свободное использование своих способностей и имущества для не запрещенной законом экономической деятельности, а также право на труд³⁵.

7. Определение Конституционного Суда РФ от 11.05.2012 N 800-О-Р «Об отказе в принятии к рассмотрению ходатайства гражданина Гниломедова Владимира Николаевича о разъяснении Определения Конституционного Суда Российской Федерации от 17 января 2012 года N 122-О-О»

Определением от 11 мая 2012 года № 800-О-Р Конституционный Суд отказал в принятии к рассмотрению ходатайства о разъяснении ранее принятого им Определения от 17 января 2012 года № 122-О-О.

В своем решении Конституционный Суд сослался на ранее сформулированную правовую позицию, из которой следует, что не могут облагаться алиментами доходы,

³⁵ Решение от 17.07.2014 Конституционного Суда РФ Об утверждении обзора практики Конституционного Суда Российской Федерации за первый квартал 2012 года // <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Generalization/Pages/InformationReview.aspx>

полученные гражданином вне связи с осуществлением им трудовой и экономической деятельности, - в частности, при разовых сделках по продаже недвижимости (квартиры, земельного участка, садового домика и пр.)³⁶.

8. Постановление Конституционного Суда РФ от 08.06.2010 N 13-П «По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В. Чадаевой»³⁷.

8 июня 2010 года Конституционный Суд РФ провозгласил Постановление по делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации.

Согласно данной норме, отчуждение жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника этого помещения, возможно без согласия органов опеки и попечительства, если несовершеннолетние не находятся на попечении собственника жилья.

Поводом к рассмотрению дела послужила жалоба Чадаевой Валерии Валерьевны.

История вопроса

Отец заявительницы был собственником квартиры, в которой проживала его дочь. В 2007 году, отбывая наказание за злостное уклонение от уплаты алиментов на содержание своей несовершеннолетней дочери, он квартиру продал. Мать заявительницы обращалась в суды с иском о признании сделок купли-продажи недействительными, однако ей было отказано со ссылкой на положения пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в редакции Федерального закона «О внесении изменений в часть первую Гражданского кодекса Российской Федерации». Суды полагали, что В.В. Чадаева находилась на попечении своей матери, поэтому согласия органов опеки и попечительства для продажи квартиры не требовалось.

Позиция заявителя

Заявительница считает, что оспариваемая норма нарушает ее право на жилище, закрепленное статьей 40 (часть 1) Конституции РФ, и противоречит статье 38, согласно которой забота о детях – это обязанность родителей, а материнство и детство находятся под защитой государства.

Кроме того, заявительница считает, что оспариваемая норма противоречит ряду положений Семейного, Жилищного и Гражданского кодексов РФ, которые гарантируют детям право «на защиту от злоупотреблений со стороны родителей» и устанавливают, что родительские права «не могут осуществляться в противоречии с интересами детей».

По мнению заявительницы, у родителей не должно быть права распоряжаться жилым помещением, которое является единственным жильем для их ребенка.

Позиция Суда

Материнство, семья и детство находятся под защитой государства. Вместе с этим забота о детях – это конституционная обязанность их родителей.

Однако в отношениях с родителями дети являются уязвимой стороной. Поэтому, в случае конфликта интересов между родителями и детьми, приоритет должен быть на стороне детей. И законодатель обязан устанавливать такой механизм правовой защиты прав несовершеннолетних, который не допускал бы их дискриминации и позволял восстанавливать их правах случаях нарушений.

³⁶ Обзор практики Конституционного Суда Российской Федерации за второй и третий кварталы 2012 года // <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Generalization/Pages/InformationReview1.aspx>

³⁷ <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=101359;fld=134;dst=100055;rnd=0.204983567353338>

Это подтверждается и решением Европейского Суда по правам человека, который указал, что коренные интересы ребенка могут иметь приоритет над аналогичными интересами родителей.

Достойная жизнь и свободное развитие ребенка невозможны без реализации его права на жилище.

Конституция закрепляет принцип презумпции добросовестного поведения родителей, т.е. такого общепринятого поведения, при котором права детей не нарушаются.

Именно поэтому при отчуждении жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние, согласие органа опеки и попечительства, по общему правилу, не требуется. Обязательное согласие органов опеки на все сделки с недвижимостью означало бы тотальную проверку действий собственников жилья, в котором проживают дети. Очевидно, что, внося изменения в пункт 4 статьи 292 ГК РФ, законодатель исходил из того, что столь широкое вмешательство государства в гражданско-правовой оборот, в реализацию имущественных прав и законных интересов собственников, равно как и в осуществление прав и обязанностей родителей по отношению к детям, неоправданно.

Поэтому пункт 4 статьи 292 ГК РФ в той его части, которая закрепляет правовые гарантии детей, оставшихся без попечения родителей, и детей, чьи родители исполняют свои обязанности надлежащим образом, не ущемляет права и интересы несовершеннолетних. Такое правовое регулирование направлено также на обеспечение гарантий прав собственника свободно распоряжаться принадлежащим ему жилым помещением в своих интересах и в интересах проживающих с ним несовершеннолетних детей.

Эта норма не противоречит и Конвенции о правах ребенка, согласно которой государства-участники признают и уважают права и обязанности родителей.

Однако нельзя исключать вероятность того, что собственник жилого помещения будет действовать недобросовестно по отношению к детям. Родители не вправе ухудшать необоснованно и несоразмерно жилищные условия проживающих с ними детей и, тем более, они не вправе лишать детей жилища. Поэтому законодатель был обязан установить такое регулирование, при котором права и законные интересы несовершеннолетних, нарушенные при отчуждении жилого помещения, в котором они проживают, подлежат судебной защите и восстановлению. И суд правомочен понудить родителя к восстановлению нарушенных прав ребенка.

Между тем, положение пункта 4 статьи 292 ГК РФ – как по буквальному смыслу, так и по смыслу, придаваемому ему правоприменительной практикой, не обеспечивает реализацию возможностей такой защиты прав ребенка. Этой нормой закона не учитывается ситуация, когда на момент совершения сделки о продаже жилого помещения родительское попечение формально не прекращалось, но в силу тех или иных причин фактически не осуществлялось.

Такое регулирование не согласуется с требованиями Конституции РФ об обязанностях родителей и несоразмерно ограничивает гарантированные ею право на жилище и право на судебную защиту.

Поэтому Конституционный Суд постановил признать пункт 4 статьи 292 ГК РФ не противоречащим Конституции РФ, когда эта норма направлена на обеспечение гарантий прав несовершеннолетних, не находящихся на попечении родителей. А в отношении тех несовершеннолетних, которые формально находятся под опекой родителей, но жилищные права которых были нарушены, эта норма не соответствует Конституции РФ.

Правоприменительные решения по делу гражданки В.В.Чадаевой, подлежат пересмотру с учетом настоящего Постановления, если для этого нет других препятствий³⁸.

До настоящего времени соответствующие изменения в п. 4 ст. 292 ГК РФ не внесены, как это требуется согласно Постановлению КС РФ от 8.06.2010 г. № 13-П, что осложняет формирование единых подходов применения п. 4 ст. 292 ГК РФ в практике работы органов опеки и попечительства, неодинаково развивается судебная практика и не во всех случаях одинаково соблюдаются положения п. 4 ст. 292 ГК РФ законными представителями несовершеннолетних, в т.ч. родителями. Продолжает сохраняться неопределенность в вопросе обязательного получения предварительного разрешения органов опеки и попечительства на сделки по отчуждению родителями жилых помещений, в которых проживают их несовершеннолетние дети, отсутствует ясность в установлении критериев, которыми должны руководствоваться родители ребенка, а также органы опеки и попечительства при решении вопроса об отчуждении жилого помещения. Законодательно не установлен контроль за сделками по отчуждению жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние, на стадии регистрации перехода права собственности к приобретателю, что препятствует осуществлению предварительного контроля за такими сделками со стороны органов опеки и попечительства. По существу, контроль органов опеки и попечительства за соблюдением прав и интересов подопечных несовершеннолетних при нарушении их прав родителями в случаях отчуждения жилых помещений не является предварительным, о таких ситуациях органам опеки и попечительства становится известно уже после совершения сделок, это в свою очередь, осложняет, а в ряде случаев делает невозможным восстановление нарушенных прав детей.

³⁸ <http://www.ksrf.ru/ru/News/Pages/ViewItem.aspx?ParamId=2869>

РАЗДЕЛ 5.

ОБЗОР ПРАКТИКИ ЕСПЧ ПО ВОПРОСАМ, ЗАТРАГИВАЮЩИМ ИМУЩЕСТВЕННЫЕ ПРАВА НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ, СЕМЕЙ, ИМЕЮЩИХ ДЕТЕЙ.

Дело Герасимов и другие против Российской Федерации (*Gerasimov and Others v. Russia*) (NN 29920/05, 3553/06, 18876/10, 61186/10, 21176/11, 36112/11, 36426/11, 40841/11, 45381/11, 55929/11 и 60822/11) по материалам Постановления Европейского Суда по правам человека от 1 июля 2014 года (вынесено I Секцией).

Заявители (11 человек), проживающие в различных субъектах Российской Федерации, жаловались на продолжительное неисполнение судебных решений, обязавших власти предоставить им жилье или коммунальные услуги. Некоторые заявители утверждали, что у них отсутствовали эффективные средства правовой защиты от длительного неисполнения судебных решений (шесть человек), а также что были нарушены их права на уважение их собственности (семь человек).

Европейский Суд единогласно постановил, что в данном деле власти Российской Федерации нарушили требования статьи 6 (право на справедливое судебное разбирательство) и статьи 13 (право на эффективное средство правовой защиты) Конвенции в отношении всех заявителей, а также статьи 1 Протокола N 1 к Конвенции (защита собственности) в отношении шестерых заявителей, и обязал государство-ответчика обеспечить исполнение судебных решений национальных судов в отношении двух заявителей и выплатить заявителям в общей сложности 59 325 евро в качестве компенсации морального вреда.

В порядке применения статьи 46 Конвенции Европейский Суд, решив, что причиной установленных нарушений является практика, несовместимая с Конвенцией, единогласно постановил, что государство-ответчик обязано в течение одного года со дня вступления Постановления в силу создать эффективное средство правовой защиты, обеспечивающее адекватное и достаточное возмещение за продолжительное неисполнение судебных решений, возлагающих на органы власти Российской Федерации обязательства в натуре.

Европейский Суд постановил, что власти Российской Федерации должны в течение двух лет со дня вступления Постановления в силу восстановить права жертв длительного неисполнения судебных решений, возложивших на государственные власти обязательства в натуре, в случае, если эти лица обратились с жалобами в Европейский Суд до вынесения настоящего Постановления.

Европейский Суд также постановил, что до исполнения государством-ответчиком предписанных мер он откладывает производство по таким жалобам на срок, не превышающий двух лет со дня вступления Постановления в силу³⁹.

Согласно Пресс релизу секретариата ЕСПЧ № 194 (2014) от 1 июля 2014 г. с учетом своих предыдущих постановлений по более чем 150 подобным жалобам, Суд счел, что дело выявляет наличие серьезных структурных проблем в указанной сфере. Жалобы заявителей действительно продемонстрировали разнообразие ситуаций, уязвимость пострадавших, а также обширную российскую территорию, на которой аналогичные вопросы периодически возникают на протяжении последних пятнадцати лет.

Суд пришел к выводу, что характер лежащих в основе дела проблем, большое количество пострадавших российских граждан и острая необходимость незамедлительного и адекватного восстановления их прав внутри страны оправдывают применение

³⁹ Бюллетень Европейского суда по правам человека, 2014, N 8; <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=406893;dst=0;ts=E2A54DB2F134F3E05A2BD858ACC99893;rnd=0.17317669396288693>

процедуры пилотного постановления. Исходя из этого, Суд постановил, что Россия обязана в течение одного года с момента, когда постановление станет окончательным, создать эффективное внутригосударственное средство правовой защиты, обеспечивающее адекватное и достаточное возмещение за неисполнение или несвоевременное исполнение судебных актов, возлагающих на российские органы власти обязательства в натуре⁴⁰.

В пресс-релизе секретариата ЕСПЧ изложены обстоятельства дела и существо решения суда.

Основные факты

Все 11 заявителей являются российскими гражданами, родившимися в период между 1927 и 1978 годами (один заявитель скончался во время производства по делу, и от его имени выступает его вдова). В пользу всех заявителей были приняты судебные решения, возложившие на органы власти

обязанность предоставить им жилое помещение (в большинстве случаев), либо совершить другие действия, такие как ремонт водоснабжения или системы отопления, либо предоставить в распоряжение инвалида транспортное средство. Судебные решения вступили в законную силу в период между 2002 и 2009 годами, однако их исполнение произошло с существенной задержкой во времени. Некоторые судебные решения не исполнены по сей день.

Шестеро заявителей обратились в российские суды с требованием компенсировать вред, причиненный несвоевременным исполнением судебных решений, вынесенных в их пользу, на основании Федерального закона 2010 года «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» («Закон о компенсации»)⁴¹. Суды отказали в рассмотрении их заявлений на том основании, что Закон о компенсации применим к несвоевременному исполнению лишь тех судебных решений, которые предусматривают обращение взыскания на средства государственного бюджета. Эти решения были оставлены в силе определениями Верховного Суда Российской Федерации по результатам рассмотрения апелляционных жалоб в 2010-2011 годах. Одна из заявителей, госпожа Костылева, в связи с неисполнением двух вступивших в законную силу судебных актов, в мае 2011 года предъявила иск к администрации г. Сыктывкара, Республика Коми, о возложении на ответчика обязанности, соответственно, произвести ремонт в здании, в котором она проживала по договору социального найма, а также предоставить ей и ее семье благоустроенное жилое помещение. Ее исковые требования были в конечном итоге частично удовлетворены судебным решением, вынесенным в сентябре 2011 года, которым был подтвержден факт длительного неисполнения судебного акта в ее пользу. Согласно другому судебному решению, вынесенному в январе 2012 года, ей была присуждена компенсация. Жалоба заявительницы на недостаточный размер присужденной ей компенсации была отклонена судом в июле 2012 года.

Жалобы, процедура и состав Суда

Все заявители утверждали, что неисполнение властями в разумный срок вынесенных в их пользу судебных решений нарушило их права, гарантированные статьей 6 (право на справедливое судебное разбирательство). Шестеро заявителей также утверждали со ссылкой на статью 13 (право на эффективное средство правовой защиты), что на внутригосударственном уровне у них отсутствовали эффективные средства правовой защиты от длительного неисполнения судебных решений. Наконец,

⁴⁰http://zakon.ru/Discussions/espch_zanyalsya_zhkh_v_otnoshenii_rossii_vyneseno_novoe_pilotnoe_postanovlenie/12604

⁴¹ Федеральный закон от 30.04.2010 N 68-ФЗ «О компенсации за нарушение права на судопроизводство в разумный срок или права на исполнение судебного акта в разумный срок» // Парламентская газета. N 23, 07-13.05.2010.

семеро заявителей утверждали о нарушении их прав, предусмотренных статьей 1 Протокола № 1 (защита собственности).

Дело состоит из 11 жалоб, которые были отдельно поданы в Европейский Суд по правам человека в период с июля 2005 г. по август 2011 г.

Постановление было вынесено Палатой из семи судей в следующем составе:

Изабель Берро-Лефевр (Монако), Председатель,

Элизабет Штайнер (Австрия),

Ханлар Гаджиев (Азербайджан),

Мирьяна Лазарова Трайковска (“Бывшая Югославская Республика Македония”),

Юлия Лаффранк (Эстония),

Ксения Туркович (Хорватия),

Дмитрий Дедов (Россия),

при участии Сёрена Нильсена, Секретаря Секции.

Решение Суда

Ходатайство российского правительства о прекращении производства по большинству жалоб

Суд рассмотрел ходатайства российского правительства о прекращении производства по девяти жалобам. Он принял во внимание, что правительство представило односторонние декларации, признающие чрезмерную длительность исполнения решений, и предложило выплатить компенсацию заявителям. При этом двое заявителей согласились с условиями деклараций правительства, а другие семеро отказались от предложенных условий урегулирования, отметив, в частности, что предложенные суммы являются недостаточными, и настаивая на рассмотрении своих жалоб Судом.

Суд был вынужден продолжить рассмотрение жалоб во всех делах, поскольку декларации правительства не затронули ключевой аспект дела, а именно отсутствие эффективного средства правовой защиты на внутригосударственном уровне. Этот вопрос был поднят большинством заявителей в своих жалобах, а также Судом при коммуникации дела правительству в апреле 2012 года. Наряду с этим, при коммуникации дела Суд поднял вопрос о существовании системной проблемы и инициировал процедуру пилотного постановления. Несмотря на то, что Суд уже разрешал подобные вопросы в похожих делах, он продолжает получать сотни аналогичных жалоб из России по причине отсутствия надлежащих средств правовой защиты на внутригосударственном уровне. Подобная ситуация идет вразрез с принципом субсидиарности. Учитывая сложившуюся ситуацию, Суд отклонил ходатайство правительства о прекращении производства по настоящим жалобам.

Статьи 13 и 6

Суд установил нарушение статьи 13 и статьи 6 в отношении всех 11 заявителей. Суд отметил в этой связи, что он уже подвергал тщательному анализу вопрос об эффективных средствах правовой защиты на внутригосударственном уровне в контексте многочисленных российских дел, касавшихся несвоевременного исполнения судебных решений. Наиболее характерным примером является **первое пилотное постановление в отношении России по делу Бурдова (№ 2)**⁴².

Первое пилотное постановление, равно как и российские законодательные инициативы, направленные на создание особого компенсационного механизма в данной

⁴² См. постановление палаты по делу *Burdov v. Russia* (№ 2) (3509/04), от 15 января 2009 г.// <http://european-court.ru/citatnik/burdov-protiv-rossii-n-2-postanovlenie-evropejskogo-suda/>

категории дел, практически не оставили сомнений в том, что существующие в России гражданско-правовые средства защиты не обеспечивали эффективного восстановления прав в таких делах. Как Суд неоднократно отмечал в своих постановлениях, вероятность компенсации в соответствии с Гражданским Кодексом РФ не исключена полностью и, более того, предоставлялась в некоторых редких случаях. Тем не менее, это средство правовой защиты не предоставляет заявителям реальных шансов, поскольку предоставление компенсации ставится в зависимость от установления вины органов власти.

Что касается Закона о компенсации 2010 года, то правительство радикальным образом ограничило сферу его действия теми судебными актами, которые возлагают на государство обязательства выплаты денежных средств из бюджета. Вследствие этого Закон о компенсации оказался бесполезен для всех заявителей в настоящем деле, чьи жалобы касались несвоевременного исполнения судебных решений, обязавших государственные органы выполнить обязательства в натуре. Соответственно, у заявителей не было какого-либо эффективного средства правовой защиты на внутригосударственном уровне в отношении их обоснованных жалоб.

Относительно жалоб на нарушение статьи 6 Конвенции Суд отметил, что ни одной стороной не оспаривался признанный правительством факт нарушения права заявителей на справедливое судебное разбирательство в связи с задержкой исполнения властями вступивших в силу судебных актов. Суд подытожил сформированные на основании Конвенции критерии оценки разумности срока исполнения во всех подобных делах. Он в частности отметил, что некоторые из действий, которые власти были обязаны совершить согласно судебным решениям, несли в себе определенное бремя, и их совершение могло занять более длительное время. В то же время задержка в предоставлении элементарных коммунальных услуг и в проведении ремонтных работ, превышающая шесть месяцев с момента вынесения соответствующего судебного решения, должна рассматриваться как чрезмерно длительная.

Статья 1 Протокола № 1

Суд констатировал нарушение статьи 1 Протокола № 1 в отношении шести заявителей, в пользу которых были приняты судебные решения, обязавшие власти предоставить им жилые помещения. Следуя толкованию данного положения Конвенции в прецедентной практике Суда, у заявителей возникли «правомерные ожидания» на приобретение имущества в результате вынесения внутригосударственных судебных решений в их пользу. Данные правомерные ожидания были в достаточной мере определенными и, таким образом, попадали под понятие собственности в рамках статьи 1 Протокола № 1. Таким образом, длительные задержки в исполнении указанных судебных решений представляли собой необоснованное вмешательство в осуществление права заявителей на уважение своей собственности.

Справедливая компенсация (статья 41)

Суд постановил, что Россия обязана выплатить заявителям денежные суммы в размере от 900 до 9 000 евро, и в совокупности 59 325 евро в качестве компенсации за причиненный моральный вред, а также общую сумму в размере 1 967 евро в качестве компенсации за судебные расходы и издержки, понесенные двумя заявителями.

Обязательная сила и исполнение постановления (статья 46)

Суд отметил, что неисполнение или несвоевременное исполнение судебных решений стали часто встречающимися проблемами, которые вели к наиболее многочисленным нарушениям Конвенции с момента ее ратификации Россией в 1998 году. Несмотря на то, что эта проблема была частично разрешена первым пилотным постановлением и принятием в ответ на него Закона о компенсации, шансы внутригосударственного разрешения большого количества дел, не попадающих в сферу действия этого закона, оставались ничтожными. Соответственно, все такие дела продолжали поступать в

Суд, который не может и не должен разрешать такое большое количество дел, требующих установления элементарных фактов или расчета денежной компенсации. Решение этих вопросов должно быть прерогативой внутригосударственных судов.

Суд уже принял решения по более чем 150 аналогичным жалобам. Все они, равно как и жалобы заявителей в настоящем деле, не оставляют сомнений в том, что в России существуют структурные проблемы, связанные с исполнением судебных решений, возлагающих на органы власти обязательства в натуре. **Наиболее явственно структурный характер этих проблем проявлялся при исполнении решений о предоставлении жилья. Многочисленные постановления, принятые Судом, демонстрируют реальное расхождение между, с одной стороны, социальным обязательством государства предоставить жилье определенному кругу лиц, и, с другой стороны, неспособностью властей выполнить эти обязательства со ссылкой, как правило, на недостаточность имеющихся в их распоряжении ресурсов. В этой связи Суд подчеркнул, что Конвенция в свете ее толкования Судом не позволяет органам власти ссылаться на недостаточное финансирование в качестве оправдания неисполнения судебного акта в разумный срок.**

Данная ситуация существенно ослабляет способность судебных приставов обеспечивать исполнение судебных решений в соответствии с законом. В настоящем деле органы власти либо игнорировали многочисленные повестки со стороны судебных приставов, либо ограничивались отписками о том, что исполнение судебного решения невозможно. Ситуация усугубляется продолжающимся отсутствием внутригосударственных средств правовой защиты в отношении таких очевидных и повторяющихся нарушений Конвенции. В результате лица, пострадавшие от элементарных и бесспорных нарушений Конвенции, подобных тем, которые правительство признало в настоящем деле, по-прежнему продолжают требовать восстановления своих прав в Суде как в первой судебной инстанции.

Суд отметил, что в его функции не входит предоставление экспертных заключений правительству в комплексной организации политических, правовых и бюджетных процедур с целью разрешения данной структурной проблемы. Соответственно, он не стал предписывать конкретные меры, которые должны быть приняты, предоставив властям самим создать надлежащие механизмы исполнения судебных актов в соответствии с требованиями Конвенции. С другой стороны, Суд отметил, что его выводы относительно внутригосударственных средств правовой защиты по сути очерчивают правовую проблему, которая должна быть разрешена посредством внесения изменений во внутреннее законодательство.

Положительным примером таких изменений является опыт пилотного постановления по делу Бурдова. Соответственно, Суд постановил, что Россия, совместно с Комитетом министров Совета Европы, обязана в течение одного года с момента, когда постановление станет окончательным, создать эффективное внутригосударственное средство правовой защиты, обеспечивающее адекватное и достаточное возмещение за неисполнение или несвоевременное исполнение судебных решений, возлагающих на органы власти обязательства в натуре.

В отношении других находящихся на его рассмотрении аналогичных дел Суд постановил, что в течение двух лет с момента, когда постановление станет окончательным, Россия обязана восстановить права всех пострадавших от длительного неисполнения судебных актов, содержащих обязательства в натуре, которые подали жалобы в Суд до вынесения пилотного постановления, и чьи дела были или будут коммуницированы российскому правительству. Суд также решил приостановить на срок,

*не превышающий двух лет, производство по всем делам в отношении России, касающимся неисполнения или несвоевременного исполнения указанных судебных решений*⁴³.

Указанное Пилотное постановление ЕСПЧ по делу Герасимова против России имеет важное практическое значение для реализации жилищного обеспечения льготных категорий граждан, нуждающихся в немедленном предоставлении им жилых помещений, в частности детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Для указанной категории граждан с 1.01.2013 г. действует новый порядок жилищного обеспечения согласно ФЗ № 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который предусматривает по общему правилу предоставление жилых помещений лицам из числа детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей незамедлительно по достижении ими 18 летнего возраста. Одновременно указанным лицам обеспечивается государственное социальное сопровождение в течение 5-летнего срока действия договора найма специализированного жилого помещения с целью их социальной адаптации во взрослой жизни. На практике зачастую право детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей на своевременное жилищное обеспечение нарушается по причине недостаточного финансирования приобретения и (или) строительства жилья, ненадлежащей организации процесса строительства и (или) приобретения жилых помещений специализированного жилищного фонда для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей. Длительное неисполнение судебных решений о предоставлении жилых помещений детям-сиротам, детям, оставшимся без попечения родителей, делает невозможной или затруднительной социализацию указанных лиц в обществе и взрослой самостоятельной жизни. Указанные организационно-финансовые причины, препятствующие своевременному жилищному обеспечению детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, подпадают также под признаки нарушения Конвенции о правах человека, квалифицируемые аналогично делу Герасимов против России.

⁴³ <http://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home>

РАЗДЕЛ 6.

ПОСТАНОВЛЕНИЯ ПЛЕНУМА ВЕРХОВНОГО СУДА РФ, ОБЗОРЫ СУДЕБНОЙ ПРАКТИКИ ВЕРХОВНОГО СУДА РФ ПО ВОПРОСАМ, ЗАТРАГИВАЮЩИМ ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ И ЗАЩИТУ ИМУЩЕСТВЕННЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

1. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 28.01.2014 N 1 «О применении законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних»⁴⁴.

Постановление принято в целях обеспечения единства практики применения судами законодательства, регулирующего труд женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних, а также учитывая вопросы, возникающие у судов при рассмотрении трудовых споров с их участием.

В Постановлении Пленума Верховного Суда РФ отмечается, что правовое регулирование трудовых и непосредственно связанных с ними отношений с участием женщин, лиц с семейными обязанностями и несовершеннолетних осуществляется в целях создания благоприятных и безопасных условий труда и обеспечения равенства возможностей в осуществлении трудовых прав и свобод указанными работниками с учетом их общественно значимых особенностей (в частности, выполнения функций материнства и воспитания детей, наличия членов семьи, нуждающихся в уходе, несовершеннолетия).

Особенности правового регулирования труда названных категорий работников, ограничивающие применение общих норм трудового права, устанавливаются Трудовым кодексом Российской Федерации (далее - ТК РФ) и иными федеральными законами (часть 3 статьи 55 Конституции Российской Федерации, часть шестая статьи 11, статья 252 ТК РФ). Дополнительные льготы, права и гарантии этим лицам могут устанавливаться также законами субъектов Российской Федерации, иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы трудового права, коллективными договорами, соглашениями, локальными нормативными актами с учетом принципа запрещения дискриминации в сфере труда.

ВС РФ указал, что при рассмотрении споров, связанных с применением законодательства, регулирующего труд женщин и лиц с семейными обязанностями, судам следует исходить из того, что:

к лицам с семейными обязанностями может быть отнесен работник, имеющий обязанности по воспитанию и развитию ребенка в соответствии с семейным и иным законодательством (родитель, усыновитель, лицо, наделенное правами и обязанностями опекуна или попечителя); другой родственник ребенка, фактически осуществляющий уход за ним, в случаях, прямо предусмотренных законом (часть вторая статьи 256 ТК РФ); работник, имеющий обязанности в отношении других членов своей семьи, нуждающихся в установленных случаях в уходе или помощи;

к лицам, воспитывающим детей без матери, может быть отнесен отец, лицо, наделенное правами и обязанностями опекуна (попечителя) несовершеннолетнего, в случае, если мать ребенка умерла, лишена родительских прав, ограничена в родительских правах, признана безвестно отсутствующей, недееспособной (ограниченно дееспособной), по состоянию здоровья не может лично воспитывать и содержать ребенка, отбывает наказание в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, уклоняется от воспитания детей или от защиты их прав и интересов либо отказалась взять своего

⁴⁴ <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=158272;dst=0;ts=FC1E5C2F5D56F955CCB8DE14649DACA4;rnd=0.7384519053157419> ; <http://www.vsrfr.ru/second.php>

ребенка из образовательной организации, медицинской организации, организации, оказывающей социальные услуги, или аналогичной организации, в иных ситуациях.

К лицам с семейными обязанностями и к лицам, воспитывающим детей без матери (кроме работников - родителей и лиц, наделенных правами и обязанностями опекуна или попечителя), с учетом конкретных обстоятельств, свидетельствующих об осуществлении ими соответствующих общественно значимых обязанностей (воспитание ребенка, уход или помощь члену семьи), могут быть отнесены и иные лица.

Таким образом, ВС РФ исходит из широкого понимания семейных форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, относя к лицам с семейными обязанностями лиц, фактически осуществляющих уход за детьми.

Даны разъяснения по вопросам привлечения несовершеннолетних к труду, в частности указывается, что заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста шестнадцати лет, за исключением случаев, предусмотренных статьями 13, 13.3 Федерального закона от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации».

При рассмотрении дел, связанных с заключением трудового договора с лицом, достигшим возраста пятнадцати лет, необходимо учитывать, что трудовой договор с таким лицом может быть заключен для выполнения легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью, если несовершеннолетний к этому моменту уже получил, получает основное общее образование либо в соответствии со статьями 61 и 63 Федерального закона от 29 декабря 2012 года N 273-ФЗ "Об образовании в Российской Федерации" оставил общеобразовательную организацию до получения основного общего образования или был отчислен из организации, осуществляющей образовательную деятельность. В случае заключения трудового договора с лицом, достигшим возраста пятнадцати лет, получающим основное общее образование, следует учитывать, что работа таким лицом должна выполняться в свободное от получения образования время и без ущерба для освоения образовательной программы.

Заключение трудового договора с лицом в возрасте от четырнадцати до пятнадцати лет в силу части третьей статьи 63 ТК РФ возможно при соблюдении следующих условий: подросток, достигший четырнадцати лет, должен быть учащимся; предлагаемая подростку работа должна относиться к категории легкого труда, не причиняющего вреда его здоровью; работа по трудовому договору должна выполняться лишь в свободное от получения образования время и без ущерба для освоения образовательной программы; на заключение трудового договора должно быть получено письменное согласие одного из родителей (попечителя) и органа опеки и попечительства. Если другой родитель возражает против заключения трудового договора с лицом, не достигшим возраста пятнадцати лет, необходимо учитывать мнение самого несовершеннолетнего и органа опеки и попечительства.

Заключение трудового договора с лицами, не достигшими четырнадцати лет, не допускается, за исключением выполнения работ для участия в создании и (или) исполнении (экспонировании) произведений только в организациях кинематографии, театрах, театральных и концертных организациях, цирках без ущерба его здоровью и нравственному развитию, по подготовке к спортивным соревнованиям и участию в спортивных соревнованиях по определенному виду (видам) спорта. Для заключения трудового договора необходимо письменное согласие одного из родителей (опекуна) и разрешение органа опеки и попечительства. При этом в силу части пятой статьи 348.8 ТК РФ разрешение органа опеки и попечительства, необходимое для заключения трудового договора со спортсменом, не достигшим возраста четырнадцати лет, выдается на основании предварительного медицинского осмотра. В данном случае трудовой договор от имени такого лица подписывается одним из родителей (усыновителем, опекуном).

Если работодатель в нарушение требований части четвертой статьи 63 ТК РФ допустил к работе лицо, не достигшее возраста четырнадцати лет, а также в случае несоблюдения работодателем условий заключения трудового договора с лицом, достигшим возраста четырнадцати лет, суд вправе признать трудовой договор заключенным со дня фактического допуска работника к работе с ведома или по поручению работодателя. В таком случае трудовой договор с работником подлежит прекращению в соответствии с частью первой статьи 84 ТК РФ в связи с нарушением правил его заключения, исключающем возможность продолжения работы, и работнику выплачивается выходное пособие в размере среднего заработка.

Вместе с тем возможность продолжения трудового договора не исключается, если обстоятельство, препятствовавшее заключению трудового договора, устранено.

Отдельно подчеркивается, что лица в возрасте до восемнадцати лет в силу статей 69 и 266 ТК РФ при заключении трудового договора подлежат обязательному предварительному медицинскому осмотру независимо от трудовой функции (работы по должности в соответствии со штатным расписанием, профессии, специальности с указанием квалификации; конкретного вида поручаемой работнику работы), а также ежегодно до достижения ими возраста восемнадцати лет.

Предусмотренное статьей 70 ТК РФ испытание при приеме на работу не устанавливается беременным женщинам, женщинам, имеющим детей в возрасте до полутора лет, а также лицам, не достигшим возраста восемнадцати лет. Данное правило распространяется и на других лиц, воспитывающих детей в возрасте до полутора лет без матери.

Если таким работникам было установлено испытание, то расторжение трудового договора с ними по результатам испытания не допускается.

Разъясняются особенности имущественной (материальной) ответственности несовершеннолетних.

С работниками, не достигшими возраста восемнадцати лет, договоры о полной индивидуальной или коллективной (бригадной) материальной ответственности не заключаются.

В случае возникновения спора о возмещении ущерба, причиненного работодателю работником, не достигшим возраста восемнадцати лет, следует учитывать, что такое лицо полной материальной ответственности не несет, за исключением случаев умышленного причинения ущерба, причинения ущерба в состоянии алкогольного, наркотического или иного токсического опьянения, а также причинения ущерба в результате совершения преступления или административного проступка (статьи 242, 244 ТК РФ).

В Постановлении Пленума ВС РФ подчеркиваются ограничения по привлечению к труду несовершеннолетних, связанные с видами трудовой деятельности. Согласно Постановлению Пленума ВС РФ необходимо иметь в виду, что в силу статьи 298 ТК РФ работники в возрасте до восемнадцати лет, беременные женщины и женщины, имеющие детей в возрасте до трех лет, не могут привлекаться к работам, выполняемым вахтовым методом.

При разрешении споров о правомерности заключения трудового договора необходимо учитывать, что трудовым законодательством установлены ограничения на выполнение лицами, не достигшими восемнадцатилетнего возраста, и женщинами определенных видов работ.

Несовершеннолетние лица не могут быть допущены к выполнению работ с вредными и (или) опасными условиями труда, к подземным работам, работам, выполнение которых может причинить вред их здоровью и нравственному развитию (игорный бизнес, работа в ночных кабаре и клубах, производство, перевозка и торговля

спиртными напитками, табачными изделиями, наркотическими и иными токсическими препаратами, материалами эротического содержания), к работам, предполагающим переноску (передвижение) тяжестей сверх установленных предельных норм (статья 265 ТК РФ).

Указанные ограничения целесообразно применять и в случае разрешения несовершеннолетним заниматься предпринимательской деятельностью, при контроле за такой деятельностью и при решении вопроса об эмансипации несовершеннолетних (ст. 27 ГК РФ).

2. Обзор практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, утвержденный Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 20 ноября 2013 года⁴⁵.

Данное Обобщение проведено Верховным Судом Российской Федерации совместно с верховными, краевыми, областными и иными равными им судами на основе практики рассмотрения судами в 2011 - 2012 годах дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями. Базовыми нормативными правовыми актами, регулирующими право детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей на обеспечение жилыми помещениями, является Федеральный закон от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», который определяет общие принципы, содержание и меры государственной поддержки данной категории лиц, и Жилищный кодекс РФ. Правоприменительная практика проанализирована ВС РФ на основе применения указанных актов в редакции, действовавшей до 1 января 2013 г., т.е. до того момента как был изменен порядок жилищного обеспечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей в редакции ФЗ от 29.02.2012 г. № 15-ФЗ .

В то же время разъяснения ВС РФ имеют правоприменительное значение и для реализации нового порядка жилищного обеспечения детей-сирот, а также разрешения споров, связанных с таким предоставлением.

В частности, выявляются недостатки правоприменения, в т.ч в деятельности уполномоченных органов по учету льготников и предоставлению им жилых помещений в субъектах РФ, которые необходимо учитывать при решении вопроса о предоставлении жилья детям- сиротам и лицам из их числа после 1 января 2013 г. ВС РФ определены обстоятельства, которые могли возникнуть в период действия прежнего законодательства, но являющиеся при новом порядке жилищного обеспечения значимыми и уважительными для восстановления права на жилищное обеспечение лицам из числа детей-сирот.

Кроме того, выводы ВС РФ в Обзоре практики имеют важное значение для обеспечения преемственности применения законодательства в области жилищного обеспечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, а также сохранения и исполнения государственной гарантии права на жилище указанной категории граждан.

В Обзоре практики ВС РФ отмечается, что *наиболее распространенными причинами несвоевременной постановки детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, и лиц из их числа на учет нуждающихся в жилом помещении, признаваемыми судами уважительными и, как следствие, служащими основанием для защиты в судебном порядке права на внеочередное обеспечение жильем, являлись следующие:*

⁴⁵ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации. 2014. № 3; http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154662/

- ненадлежащее выполнение обязанностей по защите прав этих лиц в тот период, когда они были несовершеннолетними, их опекунами, попечителями, органами опеки и попечительства, образовательными и иными учреждениями, в которых обучались и (или) воспитывались истцы;

- незаконный отказ органа местного самоуправления в постановке на учет в качестве нуждающихся в жилом помещении лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не достигших возраста 23 лет;

- состояние здоровья детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из их числа, которое объективно не позволяло им встать на учет нуждающихся в жилом помещении;

- установление обстоятельств того, что лицо до достижения возраста 23 лет предпринимало попытки встать на учет в качестве нуждающегося в жилом помещении, но не было поставлено на учет из-за отсутствия всех необходимых документов.

Кроме того, нередко были случаи, когда дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также лица из их числа были приняты на учет нуждающихся в жилом помещении своевременно, однако впоследствии с такого учета были незаконно сняты. В случае установления данного факта суды также удовлетворяли требование указанных лиц о предоставлении им вне очереди жилого помещения.

ВС РФ правильной считает практику, когда достижение лицом из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, возраста 23 лет, которое было принято на учет нуждающихся в жилом помещении до 23-летнего возраста, не может служить основанием для отказа в реализации таким лицом права на внеочередное предоставление жилья, которое не было им получено в период до достижения возраста 23 лет. Эта точка зрения согласуется с позицией Верховного Суда Российской Федерации, изложенной в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за второй квартал 2006 года (Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, 2007 год, N 1, вопрос N 21).

Несмотря на то, что в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции, действовавшей до 1 января 2013 года) одним из обязательных условий предоставления детям-сиротам жилого помещения вне очереди являлось отсутствие у них закрепленного жилого помещения.

ВС РФ полагает правильным, когда суды принимали во внимание не только реальное отсутствие у детей-сирот закрепленного жилого помещения, занимаемого ими в качестве нанимателя или члена семьи нанимателя по договору социального найма либо на основании права собственности (например, в связи с тем, что жилое помещение никогда не закреплялось за детьми-сиротами либо закрепленное жилое помещение было утрачено по причине сноса, пожара, наводнения и т.п.), но и иные обстоятельства. В частности, суды признавали за детьми-сиротами право на внеочередное обеспечение жилым помещением при наличии закрепленного жилого помещения, если было установлено, что вселение в это жилое помещение невозможно в связи с признанием его в установленном порядке непригодным для проживания либо общая площадь этого жилого помещения, приходящаяся на одно лицо, проживающее в данном жилом помещении, была менее учетной нормы.

Как показало обобщение судебной практики, органы местного самоуправления нередко отказывали в предоставлении жилого помещения детям-сиротам со ссылкой на то, что обязанность по предоставлению им жилого помещения была исполнена соответствующими органами надлежащим образом либо ко времени предоставления

жилого помещения указанные лица были обеспечены жилой площадью, поскольку вселились в другое жилое помещение в качестве члена семьи нанимателя жилого помещения либо приобрели право на жилое помещение в ином порядке.

В этих случаях суды исследовали вопросы, связанные с тем, когда и кем было предоставлено жилое помещение, какова площадь и качество данного жилого помещения, не имеется ли препятствий для проживания в нем, на каком основании возникло право собственности на жилое помещение (в порядке наследования, дарения, на основании договора купли-продажи и т.п.), и другие обстоятельства.

ВС РФ названа правильной позиция тех судов, которые исходили из того, что если в период, когда дети-сироты состояли на учете нуждающихся в жилом помещении, они приобрели право собственности на жилое помещение (например, в порядке наследования, на основании договора купли-продажи и т.д.), то необходимо проверять, не перестали ли такие лица быть нуждающимися в жилом помещении, и в зависимости от установленных обстоятельств разрешать возникший спор.

В Обзоре ВС РФ отмечается еще один спорный вопрос, указывается, что одним из существенных обстоятельств для разрешения судами споров, связанных с реализацией детьми-сиротами права на обеспечение жилым помещением, являлось правильное разрешение вопроса о месте жительства детей-сирот. Особенно остро этот вопрос стоял тогда, когда на время обращения в суд указанные лица не состояли на учете в качестве нуждающихся в жилом помещении.

Как показало обобщение судебной практики, в указанных случаях большинство судов, определяя место жительства детей-сирот, исходили из того, что в соответствии с пунктом 1 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает.

Однако в некоторых случаях суды исходили из того, что жилое помещение должно быть предоставлено исключительно по месту выявления и первичного устройства ребенка в детское учреждение, поскольку именно такой порядок был закреплен законодательством ряда субъектов Российской Федерации, регулирующим обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилым помещением.

Верховный суд РФ указал, что данная точка зрения судов является ошибочной, поскольку она противоречит федеральному законодательству. Единственным критерием, по которому следует определять место предоставления жилого помещения детям-сиротам, федеральным законодателем названо место жительства этих лиц. Кроме того, указанная точка зрения не учитывает также правовые позиции Верховного Суда Российской Федерации, высказанные по затронутому вопросу. Установление неравных правовых возможностей по данным признакам запрещено частью 2 статьи 19 Конституции Российской Федерации; установление условий дискриминационного характера при регламентации вопросов предоставления жилых помещений детям-сиротам, равно как и иным категориям граждан, - недопустимо. Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, проживающим на территории субъекта Российской Федерации, должно осуществляться на одинаковых условиях, без каких-либо предпочтений, исключений либо ограничений дискриминационного характера для отдельных групп из их числа по месту проживания (или временного пребывания), независимо от того, в каком порядке органы государственной власти субъекта наделены названными полномочиями - в порядке, предусмотренном федеральным законом, или вне зависимости от наличия таковых предписаний федерального закона в порядке, предусмотренном частью 3 статьи 26.3.1. Федерального закона от 6 октября 1999 года N 184-ФЗ «Об общих принципах организации

законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

При этом несмотря на применения с 1 января 2013 года нового порядка предоставления жилья детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, законодатель установил, что жилое помещение специализированного жилищного фонда должно предоставляться по месту жительства детей-сирот (пункт 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ в редакции Федерального закона от 29 февраля 2012 года N 15-ФЗ).

Для решения вопроса о предоставлении жилого помещения детям-сиротам без учета иных членов семьи (супругов, несовершеннолетних детей) ВС РФ указал необходимым руководствоваться разъяснением, данным Верховным Судом Российской Федерации в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за четвертый квартал 2012 года, утвержденном Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 10 апреля 2013 года⁴⁶, так и с правовой позицией Конституционного Суда Российской Федерации, изложенной в его Определении от 13 января 2013 года N 36-О.

Как разъяснил Верховный Суд Российской Федерации в Обзоре за четвертый квартал 2012 г., **предоставление** детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, **жилых помещений во внеочередном порядке являлось льготой, которая носила адресный характер и была направлена на обеспечение жилым помещением по договору социального найма именно указанной категории лиц.**

Анализ судебной практики по делам, связанным с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями в соответствии со статьей 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ, показал, что в ряде случаев при предоставлении детям-сиротам жилых помещений их жилищные права нередко не только ущемлялись, но и грубо нарушались как органами опеки и попечительства, призванными осуществлять защиту прав таких лиц, так и органами местного самоуправления.

С учетом этого Верховным судом РФ положительно отмечена практика тех судов, которые в случае выявления указанных фактов при рассмотрении дел данной категории, а также иных фактов нарушения законности со стороны организаций либо должностных лиц реагировали на эти нарушения путем вынесения частных определений в адрес соответствующих организаций и должностных лиц.

В Обзоре ВС РФ отмечено несмотря на то, что с 1 января 2013 года установлен новый порядок предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, а также лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилого помещения, **судам следует учитывать, что подходы к разрешению вопросов о круге лиц, на которых распространяется действие статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (в редакции Федерального закона от 29 февраля 2012 года N 15-ФЗ), о месте жительства этих лиц, о своевременности их обращения с требованием предоставить жилое помещение, а также о том, когда у органа исполнительной власти возникает обязанность предоставить жилое помещение и каким требованиям оно должно соответствовать, остаются прежними⁴⁷.**

⁴⁶ Бюллетень Верховного Суда Российской Федерации, 2013 год, N 6, вопрос N 1

⁴⁷ http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_154662/

Поскольку ВС РФ указал, что и при новом порядке жилищного обеспечения детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из их числа, подходы к разрешению вопросов о том, когда у органа исполнительной власти возникает обязанность предоставить жилое помещение, остаются прежними, следует учитывать ранее высказанные позиции Верховного Суда РФ о сроке предоставления жилого помещения (момента, когда у уполномоченного органа возникает обязанность предоставить жилое помещение льготнику).

Среди таких позиций разъяснения, содержащиеся в Обзорах законодательства и судебной практики Верховного Суда РФ.

В частности, в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 3 квартал 2007 года, утвержденный постановлением Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 7 ноября 2007 год был поставлен вопрос № 3 о том, должен ли суд при удовлетворении требования гражданина о предоставлении ему жилого помещения по договору социального найма вне очереди определять срок, в течение которого должно быть предоставлено жилое помещение, учитывая при этом наличие других внеочередников и время постановки гражданина на учет в качестве нуждающегося в улучшении жилищных условий (действующим законодательством срок, в течение которого должно в этих случаях предоставляться жилое помещение, не определен)?

Несмотря на отмену в ст. 57 ЖК РФ права детей-сирот на внеочередное предоставление жилого помещения, указанное разъяснение ВС РФ остается актуальным. Так, ВС РФ отметил, что предоставление жилых помещений вне очереди не предполагает включения гражданина в какую-либо очередь.

Жилищным кодексом Российской Федерации право граждан на получение жилого помещения вне очереди не поставлено в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, также имеющих право на получение жилого помещения вне очереди. Поэтому указанное право должно быть реализовано вне зависимости от наличия или отсутствия других лиц, состоящих на учете по улучшению жилищных условий, и времени принятия их на учет.

Данное разъяснение дополняется позицией Верховного суда РФ в Обзоре законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за 4 квартал 2008 года, утвержденном постановлениями Президиума Верховного Суда Российской Федерации от 4 марта и 25 марта 2009 года, в вопросе № 5 о том, что реализация гражданином права на внеочередное предоставление жилого помещения по договору социального найма предполагает незамедлительное обеспечение его соответствующим жильем⁴⁸.

ВС РФ указал, что норма о внеочередном предоставлении жилого помещения не ставит такое право в зависимость от наличия или отсутствия иных лиц, имеющих право на получение жилой площади вне очереди, от обеспечения жильем других очередников, от времени постановки на учет в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий, от включения в список граждан, имеющих право на получение жилого помещения вне очереди (список внеочередников), тем более от времени включения в список внеочередников. Нет в ней и указаний на предоставление жилья в порядке очередности лиц равной категории.

Отсутствие в законодательстве указания на срок, в течение которого жилье должно быть предоставлено гражданам, имеющим право на его внеочередное предоставление, свидетельствует о том, что жилье указанной категории граждан должно быть предоставлено незамедлительно после возникновения соответствующего субъективного права - права на получение жилого помещения вне очереди, а не в порядке какой-либо очереди (по списку внеочередников).

⁴⁸ Определение по делу № 85-В08-3

Аналогичная позиция ВС РФ продолжена в Обзоре судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2011 года, утверждённом Президиумом Верховного Суда Российской Федерации от 1 июня 2011 года, в вопросе № 5, согласно которому основаниями возникновения права на предоставление жилого помещения у детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, нуждающихся в жилых помещениях, являются перечисленные в законе юридические факты, каждый из которых имеет самостоятельное значение.

Указанные правовые позиции остаются актуальными и подлежат применению в силу Обзора ВС РФ от 20.11.2013 г. практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями.

3. Обзор судебной практики Верховного Суда РФ за четвертый квартал 2011 года, утверждённый Президиумом Верховного Суда РФ от 14.03.2012 г. (вопрос 5) содержит разъяснение по вопросу отмены усыновления не по виновным основаниям и не в связи с нарушением своих обязанностей усыновителем, а в иных случаях, когда этого требуют интересы ребенка.

Данное разъяснение имеет важное правоприменительное значение для реализации более гибкого подхода в работе органов опеки и попечительства и судов при решении вопросов отмены усыновления в случаях, когда виновные основания для такой отмены отсутствуют, однако сохранение социальной и правовой связи усыновителя и усыновленного невозможно ввиду наличия противоречий интересам детей.

Верховный Суд РФ указал, что усыновление может быть отменено судом по иску заинтересованной стороны, если этого требуют интересы усыновлённого ребёнка и дал следующее разъяснение.

Разрешая спор и отказывая в удовлетворении иска супругов к органу опеки и попечительства (представителю усыновлённого ими несовершеннолетнего ребёнка) об отмене усыновления, суд исходил из того, что не установлено виновное поведение усыновителей в отношении усыновлённого ими ребёнка, при котором в силу ст. 141 Семейного кодекса Российской Федерации усыновление подлежало бы безусловной отмене. Судом также не были установлены основания, при которых отмена усыновления была бы возможна в отсутствие виновного поведения родителей.

С выводами суда первой инстанции согласилась судебная коллегия по гражданским делам областного суда.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации отменила состоявшиеся по делу судебные постановления об отказе в отмене удочерения по следующим основаниям.

Конвенцией о правах ребёнка провозглашено, что во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребёнка (п. 1 ст. 3).

Отмена усыновления выступает в качестве юрисдикционной меры защиты прав и законных интересов ребёнка, она направлена на прекращение правоотношений с усыновителями и допускается ст. 141 СК РФ лишь тогда, когда усыновление перестаёт отвечать интересам ребёнка.

Согласно ст. 38 Конституции Российской Федерации материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

В соответствии с ч. 2 ст. 56 ГПК РФ суд определяет, какие обстоятельства имеют значение для дела, какой стороне надлежит их доказывать, выносит обстоятельства на обсуждение, даже если стороны на какие-либо из них не ссылались.

В п. 19 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 20 апреля 2006 г. № 8 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей» разъяснено, что суд, исходя из п. 2 ст. 141 СК РФ, вправе отменить усыновление ребёнка и при отсутствии виновного поведения усыновителя, когда по обстоятельствам, как зависящим, так и не зависящим от усыновителя, не сложились отношения, необходимые для нормального развития и воспитания ребёнка. К таким обстоятельствам, в частности, можно отнести отсутствие взаимопонимания в силу личных качеств усыновителя и (или) усыновлённого, в результате чего усыновитель не пользуется авторитетом у ребёнка либо ребёнок не ощущает себя членом семьи усыновителя. В указанных случаях суд вправе отменить усыновление исходя из интересов ребёнка.

Судом по делу установлено, что длительное время между усыновителями и усыновлённым существовали конфликтные отношения. Истцы, поместив ребёнка в социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, категорически отказывались его оттуда забирать, а впоследствии сообщили ему о том, что он не является их родным ребёнком, то есть осознанно раскрыли тайну усыновления.

При таких обстоятельствах с учётом вызванного целым рядом причин нежелания усыновителей (истцов) исполнять свои обязанности по воспитанию и содержанию усыновлённого несовершеннолетнего ребёнка суду при разрешении иска об отмене усыновления следовало поставить на обсуждение вопрос, будет ли сохранение данных отношений отвечать интересам несовершеннолетнего ребёнка.

Между тем суд, отказывая усыновителям в удовлетворении иска об отмене усыновления, приведённые обстоятельства не определил в качестве юридически значимых для правильного разрешения спора, они не вошли в предмет доказывания по делу и, соответственно, не получили правовой оценки суда, что явилось следствием неправильного толкования и применения судом норм Семейного кодекса Российской Федерации об отмене усыновления⁴⁹.

⁴⁹ Определение № 37-В11-5 Верховного суда РФ

РАЗДЕЛ 7.

ОБЗОРЫ НЕКОТОРЫХ ИНТЕРЕСНЫХ ДЕЛ, РАССМОТРЕННЫХ ВЕРХОВНЫМ СУДОМ РФ.

1. Определение Верховного Суда РФ от 30.03.2012 N 57-В12-1.

Вывод, который сделан Верховным Судом РФ: правоотношения по обеспечению опекунскими пособиями, гражданским законодательством не регулируются, а в специальных нормативных актах (ФЗ от 21.12.1996 N 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей», Постановлении Правительства РФ от 20.06.1992 N 409 «О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей») срок исковой давности не предусмотрен.

Содержание Определения Верховного Суда РФ от 30.03.2012 N 57-В12-1

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по иску Коленченко О.Е. к Департаменту финансов и бюджетной политики Белгородской области о взыскании задолженности по уплате денежных средств на содержание несовершеннолетнего, переданного под опеку (попечительство), по надзорной жалобе Коленченко О.Е. на решение Октябрьского районного суда г. Белгорода от 27 декабря 2010 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 15 февраля 2011 года, которыми в удовлетворении заявленных требований отказано.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, установила:

Коленченко О.Е., <...> года рождения, обратилась в суд с указанным иском к Департаменту финансов и бюджетной политики Белгородской области, ссылаясь на то, что на основании постановления администрации Ракитянского района от 9 июля 1997 года N 26 над ней была установлена опека, с этой же даты назначена выплата опекунского пособия, однако выплата денежных средств (попечителям, опекунам) в период с 1999 по 2001 годы производилась без учета фактических цен, сложившихся в регионе (Белгородской области). По мнению истца, расчет опекунского пособия должен был производиться в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 20 июня 1992 года N 409 "О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", в связи с чем она просила взыскать с Департамента финансов и бюджетной политики Белгородской области задолженность по выплате опекунского пособия с учетом индексации в размере <...> руб. <...> коп.

Представитель ответчика возражал против удовлетворения исковых требований, заявил ходатайство о применении последствий пропуска срока исковой давности по заявленным требованиям.

Решением Октябрьского районного суда г. Белгорода от 27 декабря 2010 года, оставленным без изменения определением судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 15 февраля 2011 года, в удовлетворении иска Коленченко О.Е. отказано.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 12 июля 2011 года отказано в передаче надзорной жалобы Коленченко О.Е. для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

По запросу заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации от 13 февраля 2012 года дело истребовано для проверки в порядке надзора в Верховный Суд Российской Федерации и определением заместителя Председателя Верховного Суда РФ от 29 февраля 2012 года определение судьи Верховного Суда РФ от 12 июля 2011 года

отменено и надзорная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

В соответствии со статьей 2 Федерального закона от 9 декабря 2010 года N 353-ФЗ "О внесении изменений в Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации" апелляционные, кассационные и надзорные жалобы и представления прокурора, не рассмотренные на день вступления в силу настоящего Федерального закона, рассматриваются по правилам, действовавшим на день их подачи в суд соответствующей инстанции.

В настоящей жалобе, поступившей в Верховный Суд Российской Федерации 13 декабря 2011 года, Коленченко О.Е. просит состоявшиеся судебные постановления суда первой и кассационной инстанций отменить, дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Проверив материалы дела, обсудив доводы надзорной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ приходит к следующему.

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации основаниями для отмены или изменения состоявшихся судебных постановлений в порядке надзора являются существенные нарушения норм материального или процессуального права, повлиявшие на исход дела, без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов.

Постановлением администрации Ракитянского района от 9 июля 1997 года N 26 над несовершеннолетней Коленченко О.Е. была установлена опека (л.д. 7), назначена выплата опекунского пособия опекуну Борисенко Л.Е.

Разрешая спор и принимая решение об отказе в удовлетворении иска, суд первой инстанции исходил из того, что до 2005 года Белгородская область не принимала на себя расходных обязательств на выплату ежемесячных пособий на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, указав при этом на то, что до 2005 года финансирование указанных выплат производилось органами местного самоуправления за счет местных бюджетов. Кроме того, суд учел, что требования о взыскании задолженности за 1999 - 2001 годы заявлены истцом по истечении общего срока исковой давности, о применении последствий пропуска которого было заявлено представителем ответчика.

С указанными выводами согласился и суд кассационной инстанции.

Судебная коллегия полагает указанные выводы судебных инстанций неправильными, основанными на неверном толковании норм материального и процессуального права.

В соответствии со статьей 39 Конституции РФ каждому гражданину гарантировано социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни, инвалидности, потери кормильца, для воспитания детей и в иных случаях установленных законом, то есть, государственные пенсии и социальные пособия устанавливаются законом.

Федеральный закон от 24 июля 1998 года N 124-ФЗ "Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации" устанавливает основные гарантии прав и законных интересов ребенка, предусмотренных Конституцией РФ, в целях создания правовых, социально-экономических условий для реализации прав и законных интересов ребенка.

Общие принципы, содержание и меры социальной поддержки детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, регулируются Федеральным законом от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", согласно ст. 4 которого дополнительные гарантии по социальной защите таких детей, предоставляемые в соответствии с действующим законодательством, обеспечиваются и охраняются государством.

Согласно статье 5 данного Закона (в редакции, действовавшей до принятия Федерального закона от 24 августа 2004 года N 122-ФЗ) расходы на реализацию мер по

обеспечению дополнительных гарантий по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, производятся за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов Российской Федерации, государственных внебюджетных фондов и других, не запрещенных законом источников.

Порядок возмещения расходов на выплату ежемесячных пособий опекунам утверждается Правительством РФ и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации.

Постановлением Правительства РФ от 20 июня 1992 года N 409 "О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (действовавшим на время спорных правоотношений) установлены нормы питания, обеспечения одеждой, обувью, мягким инвентарем и необходимым оборудованием детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, согласно приложениям N 1, 2, 3.

Эти нормы распространены на детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, переданных под опеку (попечительство) в семьи граждан.

Во исполнение пункта 3 указанного Постановления Правительства РФ Министерство образования РФ по согласованию с Министерством здравоохранения РФ, Министерством социальной защиты населения РФ, Министерством финансов РФ разработало Положение о порядке выплаты средств на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством).

Пунктом 1 Положения о порядке выплаты средств на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря для детей, находящихся под опекой (попечительством), утвержденного приказом Министерства образования РФ от 19 августа 1999 года N 199, определено, что органы опеки и попечительства выплачивают опекунам (попечителям) денежные средства на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря исходя из установленных натуральных норм по фактическим ценам данного региона.

Следовательно, органы государственной власти Российской Федерации, установив перечень товаров, рыночная стоимость которых подлежит выплате на содержание детей-сирот, тем самым определили размер пособий, средства на выплату которых необходимо было передать органам местного самоуправления из бюджета Белгородской области.

В силу статьи 34 Гражданского кодекса Российской Федерации органами опеки и попечительства являются органы местного самоуправления, которые могут наделяться отдельными государственными полномочиями.

В соответствии с пунктом 2 статьи 132 Конституции РФ, пункту 4 статьи 6 Федерального закона "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" органы местного самоуправления могут наделяться законом отдельными государственными полномочиями с передачей необходимых для их осуществления материальных и финансовых средств. Согласно пункту 1 статьи 38 Федерального закона от 28 августа 1995 года N 154-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" финансовые средства, необходимые для осуществления органами местного самоуправления отдельных государственных полномочий, ежегодно предусматриваются соответственно в федеральном бюджете, в бюджетах субъектов Российской Федерации.

Таким образом, при разрешении настоящего спора суду следовало учитывать, что до 2005 года органами местного самоуправления Белгородской области за счет средств местных бюджетов самостоятельно финансировалась только часть выплат на содержание детей, находящихся под опекой, при этом средств из областного бюджета до 2005 года на выплату опекунам пособий не поступало, т.е. Белгородская область, как субъект Российской Федерации, не обеспечивала реализацию норм действующего законодательства по установлению размеров пособий, подлежащих выплате опекунам, проживающим на территории области.

При таких обстоятельствах вывод суда о том, что финансовый орган субъекта Российской Федерации - Белгородской области не является надлежащим ответчиком по заявленным требованиям о взыскании задолженности по выплате опекунского пособия за 1999 - 2001 годы, нельзя признать правильным, поскольку именно на органы государственной власти субъектов Российской Федерации была возложена обязанность по выплате опекунских пособий в размере, определенном Постановлением Правительства Российской Федерации от 20 июня 1992 года N 409, которым установлены натуральные нормативы исходя из стоимости которых в каждом регионе и определяется размер опекунского пособия.

Кроме того, отказывая в иске, суд сослался на то, что требования о взыскании задолженности за 1999 - 2001 годы заявлены истцом по истечении трехлетнего срока исковой давности, о применении последствий пропуска которого было заявлено представителем ответчика.

Между тем, правоотношения по обеспечению опекунскими пособиями, гражданским законодательством не регулируются, а в специальных нормативных актах: Федеральном законе от 21 декабря 1996 года N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", Постановлении Правительства РФ от 20 июня 1992 года N 409 "О неотложных мерах по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", срок исковой давности не предусмотрен.

Учитывая изложенное, ввиду существенного нарушения судами первой и кассационной инстанций норм материального и процессуального права, Судебная коллегия полагает возможным решение Октябрьского районного суда г. Белгорода от 27 декабря 2010 года и определение судебной коллегии по гражданским делам Белгородского областного суда от 15 февраля 2011 года отменить, а дело направить на новое рассмотрение в суд первой инстанции⁵⁰.

2. Определение Верховного Суда РФ № 88-АПГ13-8 от 29.01.2014 по делу о признании недействующими пп. 5, 7-10, 13 Порядка предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений, утверждённого постановлением администрации Томской области от 29 декабря 2012 г. № 562а

Главные выводы Верховного Суда РФ состоят в недопустимости установления в законодательстве субъектов РФ положений, противоречащих актам большей юридической силы, или не вытекающих из таких актов. Это касается установления в региональных актах положений об очерёдности предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда для детей-сирот, что противоречит федеральным законам и Закону Томской области, не предусматривающим такого условия, и снижает уровень правовых гарантий, закреплённых Российской Федерацией.

В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, разработанных на основе Федерального закона от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ, не могут содержаться ограничения, не предусмотренные указанными федеральными законами и не следующие из федерального законодательства.

Жилые помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны предоставляться немедленно после наступления предусмотренных в Федеральном законе от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ и законодательстве субъектов Российской Федерации обстоятельств.

⁵⁰ Определение Верховного Суда РФ от 30.03.2012 N 57-В12-1 // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=271741;dst=0;ts=09E9E728DA64D664017B2934A5CD9CA0;rnd=0.10113658523187041>

Отдельного заявления о предоставлении гражданину жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения, помимо заявления о включении в Список, не требуется, за исключением случая, предусмотренного в абзаце третьем п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, когда в заявлении лицо из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, само просит предоставить ему жилое помещение по окончании обучения, лечения, службы в армии и в других перечисленных в законе случаях.

Верховный Суд РФ указал, что **новому порядку обеспечения жилыми помещениями придана обратная сила** в том случае, если до 1 января 2013 г. дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не реализовали своё право на обеспечение жилыми помещениями.

Поэтому согласно позиции Верховного Суда РФ **включение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Список должно осуществляться на основании:**

- заявления законных представителей несовершеннолетних (попечителей, руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей). В случае несвоевременной подачи заявления законными представителями детей уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за формирование Списка, самостоятельно принимает меры по включению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Список;
- заявления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, объявленных полностью дееспособными (эмансипированными), а также **лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае если указанные лица не были включены в Список соответственно до приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия либо до достижения ими возраста 18 лет или не реализовали принадлежащее им право на обеспечение жилыми помещениями до 1 января 2013 г.**

Содержание Определения Верховного Суда РФ № 88-АПГ13-8 от 29.01.2014

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации рассмотрела в судебном заседании гражданское дело по заявлению прокурора Томской области о признании недействующими пп. 5, 7-10, 13 Порядка предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений, утверждённого постановлением администрации Томской области от 29 декабря 2012 г. № 562а (далее - Порядок), по апелляционному представлению прокурора на решение Томского областного суда от 14 октября 2013 г., которым отказано в удовлетворении заявления.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации установила: прокурор Томской области обратился в суд с указанным заявлением, ссылаясь на то, что п. 5 Порядка, предусматривающий предоставление жилого помещения в порядке очерёдности, противоречит ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. №159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ), ст. 15 Закона Томской области от 19 августа 1999 г. № 28-03 «О социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей в Томской области» (далее - Закон Томской области) и снижает уровень правовых гарантий. Пункты 7-10, 13 Порядка, регламентирующие включение в процедуру предоставления жилых помещений лицам из числа детей-сирот законных представителей с правом самостоятельного волеизъявления согласия или отказа от жилого помещения, не согласуются с требованиями гражданского законодательства Российской Федерации

(ст. 9, 22, 185 ГК РФ), ущемляют права всех имеющих законных представителей граждан указанной категории, не признанных судом недееспособными, в случае несовпадения их мнения с позицией законного представителя.

Томским областным судом постановлено приведённое выше решение, об отмене которого в связи с нарушением норм материального права и о принятии нового судебного акта просит в апелляционном представлении прокурор, участвующий в деле.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации пришла к выводу о том, что имеются предусмотренные п. 4 ч. 1 ст. 330 ГПК РФ основания для отмены судебного решения.

Установлено, что 29 декабря 2012 г. администрацией Томской области принято постановление № 562а «Об утверждении Порядка предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений». Согласно п. 5 Порядка специализированные жилые помещения предоставляются лицам из числа детей-сирот, включённым в Списки муниципальных районов, городских округов, в порядке очередности исходя из времени включения в соответствующий Список.

На основании п. 7 Порядка при достижении лицом из числа детей-сирот, включённым в Список муниципальных районов, городских округов, возраста 18 лет уполномоченный орган поселения, городского округа для получения согласия указанного лица из числа детей-сирот на предоставление специализированного жилого помещения направляет указанному лицу из числа детей-сирот либо его законному представителю заказным письмом с уведомлением либо выдаёт лицу из числа детей-сирот либо его законному представителю под роспись предложение о предоставлении специализированного жилого помещения, в котором указываются: местонахождение специализированного жилого помещения; общая площадь и жилая площадь специализированного жилого помещения; благоустройство специализированного жилого помещения; количество комнат в специализированном жилом помещении; срок, в течение которого лицо из числа детей-сирот либо его законный представитель должны известить уполномоченный орган поселения, городского округа о своём согласии на предоставление специализированного жилого помещения, указанного в предложении; способы извещения уполномоченного органа поселения, городского округа о своём согласии на предоставление специализированного жилого помещения; последствия не извещения уполномоченного органа поселения, городского округа о своём согласии на предоставление специализированного жилого помещения в установленный в предложении срок.

В силу п. 8 Порядка предоставления жилых помещений срок, в течение которого лицо из числа детей-сирот либо его законный представитель должны известить уполномоченный орган поселения, городского округа о своём согласии на предоставление специализированного жилого помещения, указанного в предложении, составляет 15 дней со дня получения лицом из числа детей-сирот либо его законным представителем соответствующего предложения.

В случае отказа лица из числа детей-сирот либо его законного представителя от предоставления специализированного жилого помещения или неполучения согласия лица из числа детей-сирот либо его законного представителя на предоставление специализированного жилого помещения в установленный срок такое специализированное жилое помещение предлагается в пользование другому лицу из числа детей-сирот в порядке очередности (п. 9 Порядка).

В соответствии с п. 10 Порядка лицу из числа детей-сирот в случае отказа указанного лица из числа детей-сирот либо его законного представителя от предоставления специализированного жилого помещения или неполучения согласия указанного лица из числа детей-сирот либо его законного представителя на предоставление специализированного жилого помещения в 15-дневный срок со дня

истечения срока на изъявление согласия на предоставление специализированного жилого помещения либо получения отказа от предоставления специализированного жилого помещения предлагается в пользование иное специализированное жилое помещение в порядке, установленном п. 7 Порядка.

Пунктом 13 Порядка закреплено, что основаниями для принятия решения уполномоченного органа поселения, городского округа о заключении договора найма специализированного жилого помещения на пятилетний срок является отнесение специализированного жилого помещения к муниципальному жилищному фонду либо освобождение такого специализированного жилого помещения и получение согласия лица из числа детей-сирот либо его законного представителя на предоставление специализированного жилого помещения. Решение о предоставлении в пользование специализированного жилого помещения лицу из числа детей-сирот принимается в 30-дневный срок со дня принятия решения об отнесении специализированного жилого помещения к специализированному муниципальному жилищному фонду либо со дня освобождения такого специализированного жилого помещения и получения согласия лица из числа детей-сирот либо его законного представителя на предоставление специализированного жилого помещения. Решение о предоставлении в пользование специализированного жилого помещения выдаётся под роспись или направляется лицу из числа детей-сирот либо его законному представителю заказным письмом с уведомлением о вручении в 5-дневный срок со дня принятия указанного решения.

Отказывая в удовлетворении требований о признании недействующим п. 5 Порядка, суд исходил из того, что федеральным законодателем с 1 января 2013 г. право на внеочередное предоставление жилых помещений по договорам социального найма указанной категории граждан исключено.

При этом субъекту Российской Федерации предоставлено право урегулирования вопросов предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда. Указал, что введение очерёдности является не дополнительным условием, а объективным критерием предоставления жилья. Пункты 7-10, 13 Порядка суд также счёл соответствующими действующему законодательству.

С указанными выводами суда Судебная коллегия не согласна, поскольку они основаны на неправильном истолковании и применении норм материального права.

Защита семьи и детства, социальная защита и жилищное законодательство отнесены пп. «ж» и «к» ч. 1 ст. 72 Конституции Российской Федерации к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, установлена федеральная гарантия обеспечения бесплатным жильём на основании Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, Жилищного кодекса Российской Федерации (далее - ЖК РФ), Федерального закона от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ «О внесении изменений и дополнений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (далее - Федеральный закон от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ).

Вступившим в действие с 1 января 2013 г. Федеральным законом от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ изложена в новой редакции ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, устанавливающая основания и порядок предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений специализированного жилищного фонда для граждан указанной категории по договору найма специализированного жилого помещения, основания и порядок заключения с нанимателями договоров социального найма после окончания срока действия договора найма специализированного жилого помещения, а также определяющая вопросы, подлежащие регулированию субъектами Российской Федерации.

В ЖК РФ предусмотрены нормы о специализированном жилищном фонде для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, при этом из названного кодекса исключены нормы о внеочередном предоставлении гражданам указанной категории жилых помещений по договорам социального найма.

В гл. 9 ЖК РФ «Жилые помещения специализированного жилищного фонда» ч. 1 ст. 92 дополнена п. 8, в соответствии с которым в число видов жилых помещений специализированного жилищного фонда включён такой вид, как жилые помещения для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и введена новая ст. 98.1 «Назначение жилых помещений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

В гл. 10 ЖК РФ «Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими» введена новая ст. 109.1 «Предоставление жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

Статья 103 гл. 10 ЖК РФ «Предоставление специализированных жилых помещений и пользование ими» дополнена новой ч. 5 о недопустимости выселения детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из специализированных жилых помещений без предоставления других благоустроенных жилых помещений, которые должны находиться в границах соответствующего населённого пункта.

Предусмотренный Федеральным законом от 6 октября 1999 г. № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» перечень полномочий органов государственной власти субъекта Российской Федерации по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, осуществляемых данными органами самостоятельно за счет средств бюджета субъекта Российской Федерации, дополнен указанием на обеспечение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями.

Новому порядку обеспечения жилыми помещениями придана обратная сила в том случае, если до 1 января 2013 г. дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, не реализовали своё право на обеспечение жилыми помещениями.

Согласно указанным законодательным изменениям на органы государственной власти субъектов Российской Федерации возлагается основная ответственность за решение жилищной проблемы детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Для реализации нового порядка обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, федеральным законодателем предписано разработать соответствующее законодательство субъектов Российской Федерации, в котором определить порядок формирования специализированного жилищного фонда для лиц указанной категории и порядок формирования списка лиц, подлежащих обеспечению жилыми помещениями.

В нормативных правовых актах субъектов Российской Федерации, разработанных на основе Федерального закона от 29 февраля 2012 г. № 15-ФЗ, не могут содержаться ограничения, не предусмотренные указанными федеральными законами и не следующие из федерального законодательства.

До 1 января 2013 г. дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, обеспечивались жилыми помещениями по договорам социального найма из фонда социального использования во внеочередном порядке.

Внеочередной порядок обеспечения жилыми помещениями не предполагал ведения какого-либо учёта граждан в качестве нуждающихся в жилых помещениях и предоставления жилых помещений в порядке очерёдности.

С 1 января 2013 г. таким гражданам в соответствии с п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации, на территории которого находится место жительства указанных лиц, в порядке, установленном законодательством этого субъекта Российской Федерации, однократно предоставляются жилые помещения по договорам найма специализированных жилых помещений. Жилые помещения предоставляются указанным лицам по достижении ими возраста 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия. В случаях, предусмотренных законодательством субъектов Российской Федерации, жилые помещения могут быть предоставлены указанным лицам ранее чем по достижении ими возраста 18 лет. По заявлению в письменной форме указанных лиц, достигших возраста 18 лет, жилые помещения предоставляются им по окончании срока пребывания в образовательных организациях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, а также по завершении получения профессионального образования, либо окончании прохождения военной службы по призыву, либо окончании отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Для этой цели согласно п. 3 этой же статьи органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации формируется список указанных лиц (далее - Список). Включение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Список должно осуществляться на основании:

- заявления законных представителей несовершеннолетних (попечителей, руководителей организаций для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей). В случае несвоевременной подачи заявления законными представителями детей уполномоченный орган исполнительной власти субъекта Российской Федерации, ответственный за формирование Списка, самостоятельно принимает меры по включению детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в Список;*
- заявления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, объявленных полностью дееспособными (эмансипированными), а также лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в случае*
- если указанные лица не были включены в Список соответственно до приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия либо до достижения ими возраста 18 лет или не реализовали принадлежащее*
- им право на обеспечение жилыми помещениями до 1 января 2013 г.*

По смыслу закона, жилые помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, предоставляются указанным гражданам по общему правилу немедленно по достижении ими 18 лет, а также в случае приобретения ими полной дееспособности до достижения совершеннолетия.

Приобретение дееспособности ранее достижения 18 лет ГК РФ связывает со вступлением несовершеннолетнего в брак (п. 2 ст. 21) или его эмансипацией (п. 1 ст. 27). С момента заключения включённым в Список ребёнком-сиротой или ребёнком,

оставшимся без попечения родителей, брака или принятия органом опеки и попечительства либо судом решения о его эмансипации такой гражданин вправе получить жилое помещение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

Иные случаи предоставления жилых помещений детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, ранее достижения ими возраста 18 лет могут быть установлены в законодательстве субъекта Российской Федерации. К таким случаям могут, в частности, относиться окончание пребывания ребёнка в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с завершением обучения (получением общего образования), признание органом опеки и попечительства возможным раздельного проживания ребёнка по достижении 16 лет с законным представителем.

В соответствии со ст. 20 Трудового кодекса Российской Федерации заключение трудового договора допускается с лицами, достигшими возраста 16 лет. В случаях получения общего образования или продолжения освоения основной образовательной программы общего образования по иной, чем очная, форме обучения либо оставления в соответствии с федеральным законом общеобразовательного учреждения трудовой договор могут заключать лица, достигшие возраста 15 лет, для выполнения лёгкого труда, не причиняющего вреда их здоровью.

То есть несовершеннолетний может завершить пребывание в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в связи с окончанием обучения (получением только основного общего образования или до получения основного общего образования) и трудоустройством.

Завершение пребывания в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, может быть также связано с разрешением ребёнку заниматься предпринимательской деятельностью (с согласия законных представителей, оформленного нотариально), получением им самостоятельного дохода и окончанием обучения, когда его содержание в данной организации вне зависимости от эмансипации ребенка является нецелесообразным.

Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ предусматривается возможность обеспечения жилыми помещениями лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и позже наступления совершеннолетия по заявлению самих лиц указанной категории (абзац третий п. 1 ст. 8). В таких случаях жилое помещение может быть предоставлено: после окончания срока пребывания в образовательных учреждениях, учреждениях социального обслуживания населения, учреждениях системы здравоохранения и иных учреждениях, создаваемых в установленном законом порядке для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; по завершении обучения в образовательных организациях профессионального образования; после окончания прохождения военной службы по призыву; после окончания отбывания наказания в исправительных учреждениях.

Таким образом, жилые помещения специализированного жилищного фонда для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должны предоставляться немедленно после наступления предусмотренных в Федеральном законе от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ и законодательстве субъектов Российской Федерации обстоятельств.

Отдельного заявления о предоставлении гражданину жилого помещения по договору найма специализированного жилого помещения, помимо заявления о включении в Список, не требуется, за исключением случая, предусмотренного в абзаце третьем п. 1 ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ, когда в заявлении лицо из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, само просит

предоставить ему жилое помещение по окончании обучения, лечения, службы в армии и в других перечисленных в законе случаях.

Аналогичные правовые предписания вытекают из содержания Закона Томской области. Сравнительный анализ оспариваемых положений с актами большей юридической силы приводит к выводу о том, что п. 5 Порядка, устанавливающий очерёдность предоставления жилых помещений специализированного жилищного фонда, противоречит федеральным законам и Закону Томской области, не предусматривающим такого условия, и снижает уровень правовых гарантий, закреплённых Российской Федерацией.

Включение в процедуру предоставления лицам из числа детей-сирот законных представителей с правом самостоятельного волеизъявления согласия или отказа от жилого помещения в редакции пп. 7-10, 13 Порядка, оспариваемой прокурором, не соответствует требованиям ясности, определённости и недвусмысленности правового регулирования.

Конституционным Судом Российской Федерации неоднократно указывалось на то, что нормативные правовые акты должны быть понятными, точными, недвусмысленными и согласованными с системой действующего правового регулирования. Иное означает возможность неоднозначного понимания, толкования закона и его произвольного применения (постановления от 30 июля 2001 г. № 13-П, от 14 июля 2005 г. № 8-П).

Как разъяснено в п. 25 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 29 ноября 2007 г. № 48, неопределённость правовой нормы является самостоятельным основанием для признания её недействующей. Если оспариваемый акт или его часть вызывает неоднозначное толкование, суд не вправе устранять эту неопределённость путём обяания в решении органа или должностного лица внести в акт изменения или дополнения, поскольку такие действия суда будут являться нарушением компетенции органа или должностного лица, принявших нормативный правовой акт. В этом случае оспариваемый акт в такой редакции признаётся недействующим полностью или в части с указанием мотивов принятого решения.

С учётом изложенного суд не имел правовых оснований для вывода о том, что рассматриваемое регулирование соответствует федеральному и областному законодательству, имеющему большую юридическую силу.

В силу ч. 2 ст. 253 ГПК РФ, установив, что оспариваемый нормативный правовой акт или его часть противоречит федеральному закону либо другому нормативному правовому акту, имеющим большую юридическую силу, суд признаёт правовой акт недействующим полностью или в части со дня его принятия или иного указанного судом времени.

Поскольку судом неправильно истолкован и применён закон, подлежащий применению к спорному правоотношению, и это привело к принятию неправильного решения, обжалуемое судебное решение подлежит отмене с вынесением нового постановления об удовлетворении заявления прокурора.

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации определила: решение Томского областного суда от 14 октября 2013 г. отменить и принять новое решение об удовлетворении заявления прокурора. Признать недействующими пп. 5, 7-10, 13 Порядка предоставления детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилых помещений, утверждённого постановлением администрации Томской области от 29 декабря 2012 г. № 562а, с момента вступления решения суда в законную силу⁵¹.

⁵¹ Определения Верховного Суда РФ № 88-АПГ13-8 от 29.01.2014 // <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=383678;dst=0;ts=E7BA9EFC230B08F8421972E023D76E67;rnd=0.46425764774903655>

3. Определение Верховного Суда РФ № 7-КГ13-2 от 4 февраля 2014 г. по делу о признании прекратившими право пользования жилым помещением усыновителя, признании нуждающимися в жилом помещении с возложением обязанности предоставить жилое помещение⁵².

Вывод Определения ВС РФ: вследствие отмены усыновления бывшие усыновленные лица признаются прекратившими право пользования жилым помещением усыновителя на основании ч. 3 ст. 83 ЖК РФ, ввиду отказа в одностороннем порядке бывшими усыновленными лицами от прав и обязанностей по договору социального найма жилого помещения. При этом отсутствие бывших усыновленных лиц в жилом помещении усыновителя не должно признаваться временным с учетом того, что граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права.

Положения нормы ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в соответствии с разъяснениями, данными в п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. N 14 «О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации», применяются и к бывшим членам семьи нанимателя жилого помещения.

Приведенные нормы ЖК РФ связаны с теми обстоятельствами, что после отмены усыновления дети перестали быть членами семьи усыновителя, выехали из жилого помещения, нанимателем которого она является, проживали в социальном приюте, а затем в общежитиях образовательных учреждений, и применены правомерно в целях защиты жилищных прав бывших усыновленных лица, как детей, оставшихся без попечения родителей, для последующего разрешения вопроса о признании их нуждающимися в жилых помещениях. При этом суд указал на необходимость учета волеизъявление детей, свидетельствующее об их отказе от прав и обязанностей по договору социального найма жилого помещения бывшего усыновителя.

Пунктом 1 ст. 137 СК РФ установлено, что усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению.

Согласно п. 1 ст. 143 СК РФ при отмене судом усыновления ребенка взаимные права и обязанности усыновленного ребенка и усыновителей (родственников усыновителей) прекращаются.

Поскольку право пользования жилым помещением усыновителя возникло у усыновленных детей в связи с их усыновлением, в результате которого они стали членами семьи усыновителя, после отмены судом усыновления по причине уклонения усыновителя от выполнения возложенных на нее обязанностей родителя и злоупотребления родительскими правами по отношению к усыновленным детям, семейные отношения между сторонами прекратились, что обусловило выезд бывших усыновленных детей из жилого помещения в связи с невозможностью дальнейшего их совместного проживания с бывшим усыновителем.

Следовательно, выезд бывших усыновленных детей из жилого помещения усыновителя связан с прекращением семейных отношений между ними, не носил временного характера, являлся постоянным.

Содержание Определения ВС РФ

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе рассмотрела в открытом судебном заседании 4 февраля 2014 г. дело по иску Тейковского межрайонного прокурора в интересах Николаевой О.А. и Николаева А.А. к

⁵²<http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=ARB;n=379723;dst=0;ts=D67C64DF60872E499198AE1B9EC9FAF6;rnd=0.7532040886580944> ;

администрации городского округа Тейково Ивановской области о признании прекратившими право пользования жилым помещением, признании нуждающимися в жилом помещении с возложением обязанности предоставить жилое помещение по кассационной жалобе Николаевой О.А. и Николаева А.А. на апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ивановского областного суда от 17 октября 2012 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Пчелинцевой Л.М., объяснения Николаева А.А., Николаевой О.А. и их представителя Романовой К.С., поддержавших доводы кассационной жалобы, объяснения прокурора Генеральной прокуратуры Российской Федерации Власовой Т.А., полагавшей жалобу подлежащей удовлетворению, выслушав третьих лиц Николаеву Е.П. и Иванову А.А., поддержавших доводы кассационной жалобы, изучив материалы дела, переданного с кассационной жалобой Николаевой О.А. и Николаева А.А. для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции определением заместителя Председателя Верховного Суда Российской Федерации Нечаева В.И. от 17 декабря 2013 г., Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации установила: Тейковский межрайонный прокурор обратился в Тейковский районный суд Ивановской области в интересах Николаевой О.А. и Николаева А.А. с иском к администрации городского округа Тейково Ивановской области о признании Николаевой О.А. и Николаева А.А. прекратившими право пользования жилым помещением, расположенным по адресу: г. <...> области, ул. <...>, признании их нуждающимися в жилом помещении как лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с возложением на администрацию городского округа Тейково Ивановской области обязанности поставить их на учет в качестве таковых с 6 августа 2004 г. и предоставить им жилое помещение не ниже установленных социальных норм за счет средств программы "Дети-сироты Ивановской области".

В обоснование иска прокурор ссылался на то, что 24 апреля 1991 г. Николаева О.А., а 15 февраля 1993 г. Николаев А.А. были усыновлены Николаевой Е.П. и как члены ее семьи зарегистрированы в жилом помещении по указанному выше адресу.

Решением Тейковского городского суда от 22 июля 2004 г. удочерение Николаевой О.А. и усыновление Николаева А.А. было отменено, а решением Тейковского районного суда от 13 февраля 2006 г. Николаева О.А. и Николаев А.А. были признаны детьми, оставшимися без попечения родителей. При рассмотрении указанных дел вопрос о защите жилищных прав Николаевой О.А. и Николаева А.А. не обсуждался. До достижения Николаевой О.А. и Николаевым А.А. совершеннолетнего возраста и отмены усыновления они были помещены в социальный приют, жилое помещение по месту жительства бывшего усыновителя Николаевой Е.П. за ними закреплено не было. Поскольку своевременных мер, направленных на обеспечение в отношении детей гарантий, предусмотренных Федеральным законом от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей", предпринято не было, это привело к нарушению жилищных прав Николаевой О.А. и Николаева А.А.

Постановлением главы администрации городского округа Тейково от 25 июля 2007 г. N 663 Николаевой О.А. и Николаеву А.А. отказано в постановке на учет в качестве нуждающихся в жилых помещениях, так как они обеспечены общей площадью жилого помещения на одного члена семьи более учетной нормы. До настоящего времени Николаева О.А. и Николаев А.А. зарегистрированы по адресу: г. <...>, однако вселиться и пользоваться квартирой бывшего усыновителя они не могут, так как Николаева Е.П. в квартиру никого не допускает, от встреч с органами опеки и попечительства, с представителями администрации городского округа Тейково уклоняется. Судебное решение о вселении Николаевой О.А. и Николаева А.А. в спорную квартиру не решит их жилищные проблемы, так как реальное проживание в квартире и право пользования данной квартирой невозможно. Указанная квартира находится в муниципальной собственности, раздел лицевого счета не предусмотрен действующим законодательством, принудительный обмен квартиры

практически невозможен ввиду отсутствия вариантов обмена. Таким образом, сложилась ситуация, когда формально Николаева О.А. и Николаев А.А. имеют жилье, но фактически вынуждены проживать в общежитии либо в арендуемом жилом помещении. Анализ сложившейся ситуации свидетельствует о том, что закрепленное за ними жилое помещение отсутствует, а реальное вселение в квартиру, где они ранее проживали и зарегистрированы, невозможно.

Решением Тейковского районного суда Ивановской области от 30 мая 2012 г. исковое заявление прокурора удовлетворено.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ивановского областного суда от 17 октября 2012 г. решение суда первой инстанции отменено, по делу вынесено новое решение, которым в удовлетворении искового заявления прокурора отказано.

Николаева О.А. и Николаев А.А. обратились в Верховный Суд Российской Федерации с кассационной жалобой, в которой поставили вопрос о передаче жалобы с делом для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации для отмены определения суда апелляционной инстанции с оставлением решения суда первой инстанции без изменения.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 июня 2013 г. отказано в передаче кассационной жалобы Николаевой О.А. и Николаева А.А. для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

В повторной кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Николаева О.А. и Николаев А.А. выражают несогласие с апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Ивановского областного суда от 17 октября 2012 г., просят отменить его и оставить в силе решение Тейковского районного суда Ивановской области от 30 мая 2012 г.

По результатам изучения доводов кассационной жалобы Николаевой О.А. и Николаева А.А. 2 октября 2013 г. дело было истребовано в Верховный Суд Российской Федерации заместителем Председателя Верховного Суда Российской Федерации Нечаевым В.И., и его же определением от 17 декабря 2013 г. определение судьи Верховного Суда Российской Федерации от 7 июня 2013 г. отменено, кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив обоснованность доводов кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит жалобу подлежащей удовлетворению, поскольку имеются основания для отмены судебного постановления в кассационном порядке.

Основаниями для отмены или изменения судебных постановлений в кассационном порядке являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли на исход дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита охраняемых законом публичных интересов (статья 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации).

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации приходит к выводу, что в настоящем деле такого характера существенные нарушения норм материального права были допущены судом апелляционной инстанции, которые выразились в следующем.

Как установлено судом и следует из материалов дела, с 1 января 1991 г. нанимателем жилого помещения, расположенного по адресу: <...> представляющего собой четырехкомнатную квартиру общей площадью 61 кв. метр, является Николаева Е.П.

Николаев А.А. и Николаева О.А. на основании решения исполнительного комитета Невельского района Совета народных депутатов от 24 апреля 1991 г. N 120 были усыновлены Николаевой Е.П.

Николаева О.А. с 15 апреля 1991 г., а Николаев А.А. с 12 ноября 1992 г. вселены в указанную квартиру как члены семьи нанимателя и зарегистрированы в ней.

Решением Тейковского городского суда Ивановской области от 22 июля 2004 г. усыновление Николаева А.А. и удочерение Николаевой О.А. отменено в связи с уклонением Николаевой Е.П. от выполнения возложенных на нее обязанностей родителя и злоупотреблением родительскими правами по отношению к ним (т. 1, л.д. 24 - 33).

Решением Тейковского районного суда Ивановской области от 13 февраля 2006 г. Николаев А.А. и Николаева О.А. признаны детьми, оставшимися без попечения родителей (т. 1, л.д. 16 - 21).

После вступления в законную силу решения суда об отмене усыновления (6 августа 2004 г.) Николаев А.А. и Николаева О.А. до настоящего времени фактически в жилом помещении, расположенном по адресу: <...> область, <...> не проживают, проживали в социальном приюте, а впоследствии в общежитиях образовательных учреждений, в указанное выше жилое помещение не возвращались, участия в оплате расходов на его содержание и коммунальные услуги не принимают.

Собственниками каких-либо жилых помещений Николаев А.А. и Николаева О.А. не являются (т. 1, л.д. 115 - 116, 149 - 150).

26 июня 2007 г. Николаев А.А. и Николаева О.А. обратились в администрацию городского округа Тейково с заявлениями о принятии их на учет нуждающихся в улучшении жилищных условий для предоставления жилья по договору социального найма вследствие признания их малоимущими и имеющими статус детей, оставшихся без попечения родителей (т. 1, л.д. 151, 164).

Согласно протоколу заседания комиссии по жилищным вопросам от 24 июля 2007 г. N 9, утвержденному постановлением главы администрации городского округа Тейково Ивановской области, заявления Николаева А.А. и Николаевой О.А. были рассмотрены на заседании комиссии по жилищным вопросам и им было отказано в постановке на учет нуждающихся в жилых помещениях, так как они обеспечены общей площадью жилого помещения на одного члена семьи более учетной нормы (т. 1, л.д. 117, 118).

Разрешая спор и удовлетворяя заявленные Тейковским межрайонным прокурором исковые требования к администрации городского округа Тейково Ивановской области о признании Николаевой О.А. и Николаева А.А. прекратившими право пользования жилым помещением, суд первой инстанции, руководствуясь ч. 3 ст. 83 ЖК РФ, исходил из вывода о том, что Николаев А.А. и Николаева О.А. отказались в одностороннем порядке от прав и обязанностей по договору социального найма жилого помещения, расположенного по адресу: <...> область, г. <...> вследствие отмены в отношении них усыновления. При этом суд указал на то, что установленные по делу обстоятельства не дают оснований для признания отсутствия Николаевой О.А. и Николаева А.А. в данном жилом помещении временным с учетом того, что граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права. В связи с этим суд признал Николаева А.А. и Николаеву О.А. прекратившими право пользования данным жилым помещением с 6 августа 2004 г. (со дня вступления в силу решения Тейковского городского суда Ивановской области от 22 июля 2004 г. об отмене усыновления).

Разрешая требования прокурора о признании Николаевой О.А. и Николаева А.А. нуждающимися в жилом помещении с возложением на администрацию городского округа Тейково Ивановской области обязанности предоставить им жилое помещение, суд первой инстанции сослался на то, что после отмены усыновления Николаева А.А. и Николаевой О.А. в 2004 году, а также после признания их в 2006 году детьми, оставшимися без попечения родителей, вопрос о закреплении за ними какого-либо жилого помещения

органами местного самоуправления и органами попечительства не разрешался, как и не разрешался вопрос об обеспечении Николаева А.А. и Николаевой О.А. жилым помещением.

Суд первой инстанции, установив, что Николаев А.А. и Николаева О.А. относятся к категории лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на праве собственности либо на праве пользования по договору социального найма жилого помещения не имеют, в установленном порядке жилое помещение за ними закреплено не было, пришел к выводу об их нуждаемости в мерах социальной поддержки, предусмотренных законодательством (ст. 57 ЖК РФ, ст. 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей"), в виде предоставления жилого помещения по договору социального найма и, соответственно, о постановке их с 6 августа 2004 г. на учет нуждающихся в жилых помещениях как лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и возложил на администрацию городского округа Тейково обязанность обеспечить Николаева А.А. и Николаеву О.А. жилой площадью не ниже установленных социальных норм за счет средств программы "Дети-сироты Ивановской области".

Отменяя решение суда первой инстанции и отказывая в удовлетворении заявления Тейковского межрайонного прокурора, судебная коллегия по гражданским делам Ивановского областного суда указала на то, что применение судом первой инстанции положений ст. 83 ЖК РФ, введенного в действие с 1 марта 2005 г., является неправомерным, поскольку спорные жилищные правоотношения возникли в период действия ЖК РСФСР. При этом суд апелляционной инстанции со ссылкой на положения ст. 53 ЖК РСФСР пришел к выводу о том, что наличие у Николаева А.А. и Николаевой О.А. права пользования жилым помещением, нанимателем которого является Николаева Е.П., не позволяет признать их нуждающимися в жилом помещении. В связи с этим, по мнению суда апелляционной инстанции, отсутствуют основания для признания данных лиц прекратившими право пользования указанным жилым помещением, поскольку их непроживание в нем носит вынужденный характер и вызвано уклонением Николаевой Е.П. от выполнения возложенных на нее обязанностей родителя и злоупотреблением родительскими правами по отношению к усыновленным Николаевой О.А. и Николаеву А.А.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации считает, что с выводами суда апелляционной инстанции согласиться нельзя, так как они сделаны с нарушением норм материального права и не основаны на обстоятельствах дела, установленных судом первой инстанции.

Граждане по своему усмотрению и в своих интересах осуществляют принадлежащие им жилищные права, в том числе распоряжаются ими. Граждане свободны в установлении и реализации своих жилищных прав в силу договора и (или) иных предусмотренных жилищным законодательством оснований. Граждане, осуществляя жилищные права и исполняя вытекающие из жилищных отношений обязанности, не должны нарушать права, свободы и законные интересы других граждан (ч. 2 ст. 1 ЖК РФ).

Согласно ч. 3 ст. 83 ЖК РФ в случае выезда нанимателя и членов его семьи в другое место жительства договор социального найма жилого помещения считается расторгнутым со дня выезда, если иное не предусмотрено федеральным законом.

Положения данной нормы в соответствии с разъяснениями, данными в п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 2 июля 2009 г. N 14 "О некоторых вопросах, возникших в судебной практике при применении Жилищного кодекса Российской Федерации", применяются и к бывшим членам семьи нанимателя жилого помещения.

Суд первой инстанции, руководствуясь приведенными нормами ЖК РФ и принимая во внимание, что после отмены усыновления дети перестали быть членами семьи Николаевой Е.П., выехали из жилого помещения, нанимателем которого она является, проживали в социальном приюте, а затем в общежитиях образовательных учреждений, правомерно в

целях защиты жилищных прав Николаева А.А. и Николаевой О.А. как детей, оставшихся без попечения родителей, для последующего разрешения вопроса о признании их нуждающимися в жилых помещениях пришел к выводу о прекращении с 6 августа 2004 г. у Николаева А.А. и Николаевой О.А. права пользования жилым помещением, нанимателем которого является Николаева Е.П. При этом суд указал на волеизъявление детей, свидетельствующее об их отказе от прав и обязанностей по договору социального найма данного жилого помещения, и на невозможность проживания с бывшей усыновительницей.

Ссылка суда апелляционной инстанции в опровержение данного вывода суда первой инстанции на неправильное с учетом даты отмены усыновления (6 августа 2004 г.) применение судом ст. 83 Жилищного кодекса Российской Федерации, введенного в действие с 1 марта 2005 г., вместо подлежащих, по мнению суда апелляционной инстанции, норм ЖК РСФСР (ст. 53 и 89 ЖК РСФСР) является несостоятельной.

В силу ст. 5 Федерального закона от 29 декабря 2004 г. N 189-ФЗ "О введении в действие Жилищного кодекса Российской Федерации" (далее - Вводный закон) к жилищным отношениям, возникшим до введения в действие Жилищного кодекса Российской Федерации, Жилищный кодекс Российской Федерации применяется в части тех прав и обязанностей, которые возникнут после введения его в действие, за исключением случаев, предусмотренных настоящим Федеральным законом.

Исковое заявление прокурора в порядке ст. 45 ГПК РФ в интересах Николаевой О.А. и Николаева А.А. о признании их прекратившими право пользования жилым помещением, нанимателем которого является их бывший усыновитель Николаева Е.П., подано в суд 23 декабря 2011 г., следовательно, исходя из длящегося характера жилищных отношений, объектом которого является данное жилое помещение, в соответствии со ст. 5 Вводного закона к разрешению спора подлежали применению нормы ст. 83 ЖК РФ, это и было сделано судом первой инстанции.

Что касается вывода суда апелляционной инстанции о наличии у Николаева А.А. и Николаевой О.А. права пользования жилым помещением со ссылкой на положения ст. 53 ЖК РСФСР и об отсутствии оснований для признания данных лиц прекратившими право пользования указанным жилым помещением, то Судебная коллегия считает его ошибочным, так как он сделан без учета положений ст. 137, 143 Семейного кодекса Российской Федерации, подлежащих применению по данному делу.

Пунктом 1 ст. 137 СК РФ установлено, что усыновленные дети и их потомство по отношению к усыновителям и их родственникам, а усыновители и их родственники по отношению к усыновленным детям и их потомству приравниваются в личных неимущественных и имущественных правах и обязанностях к родственникам по происхождению.

Согласно п. 1 ст. 143 СК РФ при отмене судом усыновления ребенка взаимные права и обязанности усыновленного ребенка и усыновителей (родственников усыновителей) прекращаются.

Поскольку право пользования жилым помещением, расположенным по адресу: Ивановская область, г. <...>, возникло у Николаева А.А. и Николаевой О.А. в связи с их усыновлением Николаевой Е.П., в результате которого они стали членами ее семьи, после отмены судом усыновления по причине уклонения Николаевой Е.П. от выполнения возложенных на нее обязанностей родителя и злоупотребления родительскими правами по отношению к усыновленным детям, семейные отношения между сторонами прекратились, что обусловило выезд Николаева А.А. и Николаевой О.А. из жилого помещения в связи с невозможностью дальнейшего их совместного проживания с бывшим усыновителем.

Следовательно, выезд Николаева А.А. и Николаевой О.А. из спорного жилого помещения связан с прекращением семейных отношений между ними и Николаевой Е.П., не носил временного характера, являлся постоянным. В связи с чем суд первой инстанции правомерно в соответствии со ст. 83 ЖК РФ признал Николаева А.А. и Николаеву О.А. прекратившими право пользования этим жилым помещением.

Не основаны на законе суждения суда апелляционной инстанции об отсутствии оснований для признания Николаева А.А. и Николаевой О.А. нуждающимися в жилых помещениях как лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, и для постановки их на учет в качестве таковых с 6 августа 2004 г., а также для обеспечения их жилыми помещениями не ниже установленных социальных норм за счет средств программы "Дети-сироты Ивановской области".

В соответствии с абзацем вторым пункта 1 статьи 8 Федерального закона от 21 декабря 1996 г. N 159-ФЗ "О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей" (в редакции, действующей на момент подачи искового заявления) дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей, а также дети, находящиеся под опекой (попечительством), не имеющие закрепленного жилого помещения, после окончания пребывания в образовательном учреждении или учреждении социального обслуживания, а также в учреждениях всех видов профессионального образования, либо по окончании службы в рядах Вооруженных Сил Российской Федерации, либо после возвращения из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, обеспечиваются органами исполнительной власти по месту жительства вне очереди жилой площадью не ниже установленных социальных норм.

В силу п. 2 ч. 2 ст. 57 ЖК РФ (в редакции, действующей на момент подачи искового заявления) детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, лицам из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, по окончании их пребывания в образовательных и иных учреждениях, в том числе в учреждениях социального обслуживания, в приемных семьях, детских домах семейного типа, при прекращении опеки (попечительства), а также по окончании службы в Вооруженных Силах Российской Федерации или по возвращении из учреждений, исполняющих наказание в виде лишения свободы, жилые помещения по договорам социального найма предоставляются вне очереди.

Судом первой инстанции установлено и не опровергнуто судом апелляционной инстанции, что после отмены усыновления какого-либо жилого помещения за Николаевым А.А. и Николаевой О.А. фактически закреплено не было.

Правильно определив обстоятельства, имеющие значение для дела, и истолковав нормы материального права, подлежащие применению к спорным отношениям, суд первой инстанции пришел к основанному на нормах ст. 8 Федерального закона N 159-ФЗ и ст. 57 ЖК РФ выводу о том, что Николаев А.А. и Николаева О.А. должны быть признаны нуждающимися с 6 августа 2004 г. в жилых помещениях как лица из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с постановкой их на учет в качестве таковых и с возложением обязанности на администрацию городского округа Тейково Ивановской области предоставить им жилое помещение не ниже установленных социальных норм за счет средств программы "Дети-сироты Ивановской области".

Таким образом, у суда апелляционной инстанции не имелось предусмотренных ст. 330 ГПК РФ оснований для отмены решения суда первой инстанции.

В связи с изложенным Судебная коллегия считает, что вынесенное судом апелляционной инстанции определение нельзя признать законным. Оно принято с существенными нарушениями норм материального права, повлиявшими на исход дела, без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов Николаева А.А. и Николаевой О.А., что согласно ст. 387 ГПК РФ является основанием для отмены обжалуемого судебного постановления и оставления в силе решения суда первой инстанции.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, руководствуясь ст. 387, 388, 390 ГПК РФ, определила: апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Ивановского областного суда от 17 октября 2012 г. отменить, решение Тейковского районного суда Ивановской области от 30 мая 2012 г. оставить в силе.

РАЗДЕЛ 8.

ОТВЕТЫ НА ВОПРОСЫ ПО ПРАВОПРИМЕНИТЕЛЬНЫМ ПРОБЛЕМАМ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

1. **Вопрос:** какой орган опеки и попечительства предоставляет разрешение на совершении сделки в отношении имущества несовершеннолетнего, если место жительства несовершеннолетнего не совпадает с местом нахождения имущества, орган опеки и попечительства – по месту жительства ребенка или орган опеки и попечительства по месту нахождения имущества. Территориально место жительства ребенка и место нахождения имущества, на распоряжение которым требуется предварительное разрешение органа опеки и попечительства, находятся в разных субъектах РФ.

Ответ: в соответствии со ст. 9 ФЗ «Об опеке и попечительстве» полномочия органа опеки и попечительства в отношении подопечного возлагаются на орган опеки и попечительства, который установил опеку или попечительство в соответствии со статьей 35 Гражданского кодекса Российской Федерации. Согласно п. 1 ст. 35 ГК РФ опекун или попечитель назначается органом опеки и попечительства по месту жительства лица, нуждающегося в опеке или попечительстве, в течение месяца с момента, когда указанным органам стало известно о необходимости установления опеки или попечительства над гражданином. При наличии заслуживающих внимания обстоятельств опекун или попечитель может быть назначен органом опеки и попечительства по месту жительства опекуна (попечителя). Если лицу, нуждающемуся в опеке или попечительстве, в течение месяца не назначен опекун или попечитель, исполнение обязанностей опекуна или попечителя временно возлагается на орган опеки и попечительства. Аналогичное правило содержится в ч.2 и ч.3 ст. 11 ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Согласно ч. 5 ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекуны или попечители обязаны извещать органы опеки и попечительства о перемене места жительства подопечных не позднее дня, следующего за днем выбытия подопечных с прежнего места жительства.

При этом в интересах подопечного орган опеки и попечительства в акте о назначении опекуна или попечителя либо в договоре об осуществлении опеки или попечительства может указать отдельные действия, которые опекун или попечитель совершать не вправе, в том числе может запретить опекуну или попечителю изменять место жительства подопечного (ч. 4 ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

При перемене места жительства подопечного орган опеки и попечительства, установивший опеку или попечительство, обязан направить дело подопечного в орган опеки и попечительства по его новому месту жительства в течение трех дней со дня получения от опекуна или попечителя извещения о перемене места жительства подопечного.

Полномочия органа опеки и попечительства по новому месту жительства подопечного возлагаются на данный орган опеки и попечительства со дня получения личного дела подопечного (ч. 2 и ч. 3 ст. 9 ФЗ «Об опеке и попечительстве»).

Учитывая указанные положения законодательства личное дело, в котором находится опись всего имущества несовершеннолетнего, ведет орган опеки и попечительства, установивший опеку или попечительства, в случае изменения места жительства подопечного (либо опекуна или попечителя если опека (попечительство) были установлены по его месту жительства) дело подопечного направляется в орган опеки и попечительства по его новому месту жительства. Соответственно, все решения в отношении подопечного, защиты его прав и интересов, должен принимать орган опеки и попечительства, в котором находится личное дело подопечного, по общему правилу по месту жительства несовершеннолетнего. Именно у этого органа опеки и попечительства имеется полная информация об имуществе ребенка, особенностях его личности и

взаимоотношений с законными представителями, указанный орган опеки и попечительства осуществляет контроль за действиями законных представителей и принимает решение на основе всех данных о семье подопечного и форме его устройства.

В то же время имущество подопечного может находиться вне места жительства подопечного, учитывая также допустимость изменения места жительства ребенка. Однако и в случае нахождения имущества подопечного, на распоряжение которым должно быть получено предварительное разрешение органа опеки и попечительства, в ином субъекте РФ такое решение должно приниматься органом опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего. В связи с различным территориальным расположением имущества ребенка и самого подопечного у органов опеки возникают сложности в согласовании совершения сделок.

В практике деятельности органов опеки и попечительства используются следующие варианты решения рассматриваемого вопроса:

- орган опеки и попечительства по месту жительства ребенка осуществляет межведомственное взаимодействие с органом опеки и попечительства по месту нахождения имущества ребенка с целью получения необходимых документов и информации для принятия решения в отношении указанного имущества;

- орган опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего направляет его законных представителей в орган опеки и попечительства по месту нахождения имущества подопечного для получения предварительного разрешения на совершение сделки;

- орган опеки и попечительства по месту жительства самостоятельно запрашивает предварительное разрешение на сделку с имуществом несовершеннолетнего в органе опеки и попечительства по месту нахождения такого имущества, на основе полученного решения предоставляет окончательное разрешение на сделку.

Законодательно вопросы межведомственного взаимодействия между органами опеки и попечительства по месту жительства несовершеннолетнего подопечного и месту нахождения его имущества не регламентированы, поэтому в целях обеспечения наилучшего обеспечения прав и интересов несовершеннолетних органы опеки и попечительства должны оказывать содействие друг другу при решении вопросов предоставления предварительного разрешения на сделки с имуществом подопечных несовершеннолетних. Ответственным за предоставление такого разрешения в порядке ст. 37 ГК РФ и ст. ст. 19-21 ФЗ «Об опеке и попечительстве» является орган опеки и попечительства, в котором находится личное дело подопечного, по общему правилу по месту жительства несовершеннолетнего.

2. Вопрос: как должен выдавать предварительное разрешение на сделку по распоряжению имуществом несовершеннолетнего, например, по отчуждению доли в праве на жилое помещение, если один из родителей несовершеннолетнего против совершения такой сделки, а второй родитель – дает свое согласие. Вправе ли орган опеки и попечительства разрешать разногласия между родителями по совершению сделок в отношении имущества несовершеннолетних, может ли в таком случае быть назначен несовершеннолетнему независимый представитель в порядке ст. 64 СК РФ. Является ли согласие обоих родителей обязательным для сделки несовершеннолетнего или достаточно согласия одного из родителей.

Ответ: в соответствии с п. 1 ст. 61 СК РФ родители имеют равные права и несут равные обязанности в отношении своих детей (родительские обязанности). Это означает, что при реализации имущественных прав подопечных необходимо согласие обоих родителей на совершение сделки. При отсутствии согласия одного из родителей на сделку по распоряжению имуществом несовершеннолетнего орган опеки и попечительства, рассматривая вопрос о выдаче предварительного разрешения на такую сделку может принять меры к урегулированию разногласий между родителями. Согласие (несогласие) родителей (одного из них) на сделку по распоряжению имуществом подопечного несовершеннолетнего является, прежде всего, мерой, направленной на защиту прав ребенка, средством контроля за его имуществом, обеспечения более взвешенного подхода

при совершении юридически значимых действий. Применение в таком случае п. 2 ст. 64 СК РФ о назначении представителя для защиты прав и интересов детей представляется неправильным. Поскольку разногласия возникают между родителями в отношении допустимости совершения сделки, затрагивающей интересы ребенка, то если оценивать целесообразность и убедительность согласия или несогласия каждого из родителей, в любом случае один из родителей будет оставаться законным представителем и основания для его замены независимым представителем по п.2 ст. 64 СК РФ не возникнет. Поэтому исходя из равенства прав и обязанностей родителей, следует исходить из обязательного согласия обоих родителей

В то же время нельзя исключать ситуации, когда разногласия (спор) между родителями по вопросу совершения сделки с имуществом несовершеннолетнего, действительно, противоречит интересам несовершеннолетнего подопечного, а каждый из родителей преследует свои собственные интересы. В этом случае при оценки всех обстоятельств дела у органа опеки и попечительства могут быть основания для применения п. 2 ст. 64 СК РФ, при это назначенным представителем должно быть иное лицо, а не один из родителей, действиям которого отдается предпочтение.

3. Вопрос: у несовершеннолетнего ребенка в собственности имеется имущество, помещение (жилое, нежилое), транспортное средство, которым ребенок не пользуется, находясь на полном государственном обеспечении в организации для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, либо проживая у опекуна (попечителя). Для получения дохода от указанного имущества требуется ли заключение договора доверительного управления имуществом или достаточно совершения законными представителями ребенка сделок по предоставлению его имущества в пользование иным лицам.

Ответ: заключение договора доверительного управления имуществом подопечного не является обязательным, если необходимо предоставление этого имущества в пользование третьим лицам в целях получения дохода в интересах ребенка. Законный представитель подопечного (опекун, попечитель, руководитель организации для детей-сирот, выступающий от имени организации, являющейся представителем ребенка) вправе заключать сделки (договоры) по предоставлению имущества детей в пользование третьим лицам с учетом тех ограничений, которые установлены ГК РФ (ст. 37), ФЗ «Об опеке и попечительстве» (ст. ст. 19, 20). Например, законный представитель малолетнего ребенка может заключить договор аренды транспортного средства ребенка, передав его в пользование третьем лицу на срок не более пяти лет с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. Если ребенок достиг четырнадцати лет, такой договор заключает ребенок с согласия законных представителей и разрешения органа опеки и попечительства. Таким образом, заключение договора доверительного управления имуществом с передачей прав на распоряжение им доверительному управляющему не требуется.

В то же время согласно п. 1 ст. 38 ГК РФ при необходимости постоянного управления недвижимым и ценным движимым имуществом подопечного орган опеки и попечительства заключает с управляющим, определенным этим органом, договор о доверительном управлении таким имуществом. В этом случае опекун или попечитель сохраняет свои полномочия в отношении того имущества подопечного, которое не передано в доверительное управление. Доверительный управляющий обязан в отношении переданного в управление имущества соблюдать установленные ст. 37 ГК РФ и ФЗ «Об опеке и попечительстве» ограничения, в т.ч. получение предварительного разрешения органа опеки и попечительства на сделки.

Таким образом, если законный представитель не справляется с задачей управления имуществом подопечного, договор доверительного управления может быть заключен, однако это право законного представителя, но не обязанность. И без заключения договора доверительного управления имуществом недвижимое и ценное движимое имущество может быть предоставлено в пользование третьим лицам по сделкам, заключаемым либо согласовываемыми законными представителями.

РАЗДЕЛ 9.

ОБЗОР КОНКРЕТНЫХ ПРАКТИК ИЗ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

1. Супруги Б (супруг, не являющийся отцом ребенка) и А - мать несовершеннолетнего ребенка находились в разводе, до прекращения семейных отношений имели в общей совместной собственности бизнес, обязательства по участию в строительстве 4-х квартир дома в коттеджном поселке в равных долях, квартиру в долевой собственности с ребенком, по 1/3 на каждого собственника (супруг, супруга, ребенок).

После расторжения брака между супругами раздел имущества был осуществлен по соглашению между ними, бизнес был разделен между супругами, часть бизнеса получила супруга взамен на отчуждение в собственность бывшего мужа своей 1/3 доли в праве собственности на квартиру. В результате собственниками квартиры стали в 2/3 доли – Б, 1/3 доли – несовершеннолетний ребенок. Долевое обязательство по участию в строительстве дома сохранилось между бывшими супругами по 1/2 доли на каждого.

Кроме того, при разделе имущества супруги планировали продать принадлежащую ребенку 1/3 доли в праве на квартиру Б взамен на уступку (передачу) Б (бывшим супругом) своей 1/2 доли в обязательстве участия в строительстве дома в коттеджном поселке ребенку. Таким образом, единоличным собственником квартиры должен был стать Б, а собственниками строящегося дома ребенок и (мать) А по 1/2 доли каждый. 1/2 доля в праве на дом в случае его достройки должна была превышать по стоимости и общей площади 1/3 доли ребенка в праве на квартиру. Однако на момент согласования планируемых сделок дом еще не был достроен. В то время как проживание ребенка осуществлялось в квартире, право на которую у него имелось в размере 1/3 доли.

Органом опеки и попечительства был предложен вариант зачисления Б на счет несовершеннолетнего ребенка стоимости 1/3 доли в праве на квартиру, оцененной в 1,2 млн рублей и переуступка от Б в пользу ребенка доли Б в обязательстве по участию в строительстве дома в коттеджном поселке. Б отказался, указав, что не имеет денежных средств в размере 1,2 млн рублей и единственное имущество, которым он может рассчитаться за приобретаемую у ребенка долю в праве на квартиру, является право участия в строительстве коттеджного дома (1/2 доли участия). При этом Б также возражал потому что стоимость своей оплаченной доли участия в строительстве коттеджного дома, когда его строительство завершится, будет значительно превышать стоимости доли ребенка в праве на квартиру. Долю участия Б в завершеном строительстве коттеджном доме оценили в сумме 4,5 млн рублей.

Для урегулирования разногласия, соблюдения условия органа опеки и попечительства о гарантировании сохранности денежных средств, вырученных от продажи принадлежащей ребенку доли в праве собственности на квартиру А (мать) сама согласилась вместо бывшего супруга (Б) внести на счет ребенка сумму 1,2 млн рублей, а Б ограничиться только уступкой (передачей) своей доли в обязательстве участия в строительстве коттеджного дома (право приобретения в собственность 1/2 дома по договору участия в строительстве). Кроме того, А согласилась доплатить Б разницу между стоимостью доли в новом доме, которую Б отчуждает несовершеннолетнему ребенку, и стоимостью получаемой от ребенка в собственность Б доли в праве на квартиру.

При таких условиях орган опеки и попечительства предоставил предварительное разрешение на совершение сделки по продаже от несовершеннолетнего ребенка в собственность Б 1/3 доли в праве на квартиру за 1,2 млн рублей с зачислением средств от сделки на счет, открытый на имя ребенка. Данное обязательство выполнила А (мать ребенка) с тем чтобы гарантировать сохранность средств ребенка на приобретение ему отдельного жилья. При этом отчуждение доли ребенка в праве на квартиру разрешалось

при условии отчуждения (уступки) Б своей 1/2 доли в праве на приобретение коттеджного дома по договору участия в долевом строительстве.

Предоставляя предварительное разрешение с условиями (обязательными указаниями) орган опеки и попечительства учитывал следующие обстоятельства: неприязненные отношения супругов; прекращение между ними семейных связей; то обстоятельство, что Б не являлся отцом несовершеннолетнего ребенка; совместное проживание на условиях фактически коммунальной квартиры (дома) Б и несовершеннолетнего ребенка с А в квартире и в доме после завершения его строительства не будет отвечать интересам ребенка; несоразмерность стоимости доли в праве на квартиру и доли в праве на строящийся (будущий) коттеджный дом, стоимость доли участия в строительстве значительно превышала стоимости доли в праве на квартиру, еще большее превышение возникало в случае завершения строительства коттеджного дома.

При этом существовали риски от сделок, заключающиеся в том, что собственного жилого помещения А (мать) не имела, ранее при разделе имущества супругов свою долю в праве на квартиру А передала Б в счет получения части общего бизнеса. Доля ребенка в праве собственности на квартиру отчуждалась без встречного приобретения права собственности на иное жилое помещение. Б должен был уступить право на участие в строительстве коттеджного дома, являющегося объектом незавершенным строительством, принадлежащем застройщику. Б не исполнял обязательство по оплате денежных средств в сумме 1,2 млн рублей ребенку по сделке продажи доли несовершеннолетнего в праве на квартиру, не зачислял указанную сумму на счет ребенка, не обеспечивал исполнение обязательства иным способом. А (мать) ребенка являлась также участником обязательства по строительству коттеджного дома, т.е. несла повышенный риск обязательств в случае не завершения строительства. Между А и Б существовала устная договоренность о том, что А за Б внесет сумму 1,2 млн рублей на счет ребенка в качестве цены по договору купли-продажи доли ребенка в праве на квартиру.

В результате после оформления сделки купли-продажи доли в праве на квартиру между ребенком, в лице законного представителя А, и Б, право собственности на квартиру целиком перешло к Б. Денежные средства на счет ребенка в сумме 1,2 млн рублей были зачислены матерью ребенка (А). Однако в последующем Б отказался оформлять уступку права участия в строительстве коттеджного дома в своей доле на имя ребенка. Несовершеннолетний лишился права собственности на квартиру в размере 1/3 доли в праве на нее, не получил от Покупателя квартиры Б оплату стоимости указанной доли, не получил взамен иное жилое помещение, в т.ч. строящееся.

Орган опеки и попечительства рекомендовал А, как законному представителю ребенка предъявить иск к Б о признании сделки недействительной по ст. 168 ГК РФ ввиду совершения сделки в нарушение условий, предусмотренных в предварительном разрешении органа опеки и попечительства. Первая часть условий была выполнена, однако вторую часть условий Б отказался выполнять, чем нарушил права и интересы несовершеннолетнего ребенка. Суд удовлетворил иск в интереса ребенка, признал сделки недействительной и вернул несовершеннолетнему ребенку 1/3 доли в праве собственности на квартиру. В отношении Б было возбуждено уголовное дело по ст. 159 УК (мошеннические действия).

Оценка обстоятельств рассмотренной ситуации и возникших правовых последствий свидетельствует о том, что предварительное разрешение органа опеки и попечительства не позволило избежать возникновения конфликтной ситуации при осуществлении принадлежащих ребенку права собственности и жилищных прав. Были своевременно применены меры защиты прав несовершеннолетнего и стороны возвращены в первоначальное положение, которое существовало до совершения сделки.

Однако данная ситуация демонстрирует необходимость максимального исключения рисков на стадии согласования (разрешения) сделки. В частности, допустимы соглашения между супругами, бывшими супругами при разделе имущества и по вопросам, касающимся их имущественных интересов. При отсутствии семейных отношений устные соглашения, прикрывающие выполнение одним из субъектов своих обязательств в сделке с несовершеннолетним ребенком, представляется недопустимым. Поэтому главный риск, последствия которого и проявились, заключался в невыполнении покупателем Б своей главной обязанности перед несовершеннолетним продавцом доли в праве на квартиру – оплаты ее стоимости. Сделки, которые были согласованы органом опеки и попечительства, были разделены, отдельно договор купли-продажи доли в квартире, предусматривающий оплату стоимости в деньгах, и договор уступки права на участие в строительстве коттеджного дома также с обязательством оплаты приобретателем стоимости доли (согласованной бывшими супругами, как разница между стоимостью доли в праве на квартиру и стоимостью доли в коттеджном доме). В то время как сделки носили взаимный характер и должны были оформляться как сделка мены доли в праве на квартиру и имущественного (обязательственного) права участия в строительстве коттеджного дома с доплатой разницы в стоимости законным представителем несовершеннолетнего. Согласно ст. 567 ГК РФ По договору мены каждая из сторон обязуется передать в собственность другой стороны один товар в обмен на другой. К договору мены применяются соответственно правила о купле-продаже (глава 30), если это не противоречит правилам настоящей главы и существу мены. В соответствии с положениями главы 30 ГК РФ о купле-продаже товаром является вещь (п. 1 ст. 454 ГК РФ), при этом положения о купле-продаже применяются к продаже имущественных прав, если иное не вытекает из содержания или характера этих прав.

При оформлении отчуждения доли в праве на квартиру взамен на право участия в строительстве в таком случае не привело бы к регистрации перехода права собственности на квартиру на имя Б без одновременной переуступки права на участие в строительстве коттеджного дома на ребенка.

2. Мать малолетнего Д., проживала в двух комнатной квартиры по договору социального найма в городе Зеленограде, заключила брак с гражданином М. и зарегистрировала его в своей квартире. Через месяц мать была выписана из квартиры с ребенком в Ярославскую область, где на ее имя был приобретен дом в деревне. Через некоторое время мать умирает, а малолетний Д. оказывается в детском доме. Гражданин М. занялся приватизацией квартиры. Об этой ситуации стало известно прокуратуре от дальних родственников малолетнего ребенка Д. Приватизация квартиры была приостановлена, на сделки с ней наложен запрет.

По иску прокуратуры с участием органа опеки и попечительства брак матери малолетнего Д. с гражданином М. был признан недействительным (ст. 27 СК РФ). Позже по иску прокуратуры решением суда было признано, что гражданин М. не приобрел право пользования жилым помещением, занимаемым по договору социального найма мать с малолетним ребенком, регистрация гражданина М. в указанной квартире была признан недействительной и он выселен из жилого помещения. Ребенку Д. возвращена регистрация по прежнему месту жительства в спорной квартире в городе Зеленограде. Малолетний Д. был перевезен из детского дома Ярославской области в детский дом города Зеленограда.

С согласия органа опеки и попечительства квартира в г. Зеленограде была приватизирована на имя несовершеннолетнего Д. (ст. 2 Закона РФ от 4.07.1991 г. № 1541-1 «О приватизации жилищного фонда в РФ»), ребенок стал собственником двухкомнатной квартиры в городе и вступил в наследство после матери, став собственником дома в Ярославской области.

Данная ситуация также иллюстрирует своевременно принятые прокуратурой и органами опеки и попечительства меры по восстановлению и защите нарушенных прав малолетнего ребенка, оказавшегося в трудной жизненной ситуации, когда его права первоначально были нарушены его законным представителем – матерью, а в последствие нарушение продолжилось со стороны постороннего лица, завладевшего жилым помещением, права на которое несовершеннолетний утратил не по своей воле.

Проблема защиты прав детей в подобных ситуациях, при выезде родителей из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма в иное постоянное место жительства (ч. 3 ст. 83 ЖК РФ) заключается в отсутствии механизма предварительного контроля со стороны органа опеки и попечительства. В частности, на действия по снятию несовершеннолетнего с регистрационного учета по месту жительства органы опеки и попечительства разрешения не предоставляют. Контроль за сменой места жительства осуществляется в отношении детей, оставшихся без попечения родителей. И в настоящее время этот контроль ослаблен в связи с исключением из ст. 8 ФЗ от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» нормы п. 2 о том, что *регистрационный учет детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется как по месту жительства (место закрепления за ними жилой площади), так и по месту временного пребывания (учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, общежитие, семья опекуна (попечителя), приемная семья). Снятие детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с регистрационного учета по месту жительства или по месту пребывания осуществляется только с согласия органов опеки и попечительства.* Указанные положения исключены Федеральным законом от 29.02.2012 N 15-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части обеспечения жилыми помещениями детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». В настоящее время согласно ч. 5 ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекуны или попечители обязаны извещать органы опеки и попечительства о перемене места жительства подопечных не позднее дня, следующего за днем выбытия подопечных с прежнего места жительства.

В интересах подопечного орган опеки и попечительства в акте о назначении опекуна или попечителя либо в договоре об осуществлении опеки или попечительства может указать отдельные действия, которые опекун или попечитель совершать не вправе, в том числе может запретить опекуну или попечителю изменять место жительства подопечного, а также в целях учета индивидуальных особенностей личности подопечного установить обязательные требования к осуществлению прав и исполнению обязанностей опекуна или попечителя, в том числе такие требования, которые определяют конкретные условия воспитания несовершеннолетнего подопечного (п. 4 ст. 15 ФЗ «Об опеке и попечительстве»). Особенности определения места жительства ребенка, которое контролируют органы опеки и попечительства, предусмотрены ст. 13 ФЗ «Об опеке и попечительстве», когда опекуны (попечители) назначаются по заявлению родителей (родителя) несовершеннолетнего ребенка.

Если же речь идет о ребенке, не лишенном родительского попечения, как в рассмотренной ситуации с несовершеннолетним Д., мать которого переехала вместе с ним из квартиры, находящейся в городе, в дом в деревне, прекратив свою и ребенка регистрацию по месту жительства в квартире, предварительный контроль со стороны органов опеки и попечительства не всегда оказывается возможным. По общему правилу согласно ст. 37 ГК РФ на сделки по распоряжению имуществом ребенка требуется предварительное разрешение органа опеки и попечительства. Однако согласно ст. 83 ЖК РФ договор социального найма может быть расторгнут посредством фактического выезда нанимателя и членов его семьи из жилого помещения, занимаемого по договору. При этом судебная практика допускает расторжение договора в отношении тех членов семьи, которые выезжают из жилого помещения, в отношении оставшихся договор социального

найма продолжает действовать, как например, в отношении супруга М. в рассмотренном деле.

Согласно п. 32 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 2.07.2009 г. № 14 «О некоторых вопросах, возникающих в судебной практике при применении Жилищного кодекса РФ» *при временном отсутствии нанимателя жилого помещения и (или) членов его семьи, включая бывших членов семьи, за ними сохраняются все права и обязанности по договору социального найма жилого помещения (статья 71 ЖК РФ). Если отсутствие в жилом помещении указанных лиц не носит временного характера, то заинтересованные лица (наймодатель, наниматель, члены семьи нанимателя) вправе потребовать в судебном порядке признания их утратившими право на жилое помещение на основании части 3 статьи 83 ЖК РФ в связи с выездом в другое место жительства и расторжения тем самым договора социального найма.*

Разрешая споры о признании нанимателя, члена семьи нанимателя или бывшего члена семьи нанимателя жилого помещения утратившими право пользования жилым помещением по договору социального найма вследствие их постоянного отсутствия в жилом помещении по причине выезда из него, судам надлежит выяснять: по какой причине и как долго ответчик отсутствует в жилом помещении, носит ли его выезд из жилого помещения вынужденный характер (конфликтные отношения в семье, расторжение брака) или добровольный, временный (работа, обучение, лечение и т.п.) или постоянный (вывез свои вещи, переехал в другой населенный пункт, вступил в новый брак и проживает с новой семьей в другом жилом помещении и т.п.), не чинились ли ему препятствия в пользовании жилым помещением со стороны других лиц, проживающих в нем, приобрел ли ответчик право пользования другим жилым помещением в новом месте жительства, исполняет ли он обязанности по договору по оплате жилого помещения и коммунальных услуг и др.

При установлении судом обстоятельств, свидетельствующих о добровольном выезде ответчика из жилого помещения в другое место жительства и об отсутствии препятствий в пользовании жилым помещением, а также о его отказе в одностороннем порядке от прав и обязанностей по договору социального найма, иск о признании его утратившим право на жилое помещение подлежит удовлетворению на основании части 3 статьи 83 ЖК РФ в связи с расторжением ответчиком в отношении себя договора социального найма.

В рассмотренном случае на стадии принятия матерью решения о выезде с ребенком из жилого помещения, занимаемого по договору социального найма, основания вмешательства органов опеки и попечительства имелись, однако механизм такого вмешательства с целью предварительного контроля и предупреждения не является совершенным. Орган опеки и попечительства мог получить информацию от органов, осуществляющих регистрацию граждан по месту жительства, при этом обязанность предоставлять такие сведения для регистрирующего органа законом не предусмотрена.

В п. 2 ст. 37 ГК РФ Федеральным законом от 30.12.2012 г. № 302-ФЗ были внесены изменения, перечень сделок по распоряжению имуществом подопечных, либо влекущих уменьшение имущества подопечных, на совершение которых должно быть получено предварительное разрешение органов опеки и попечительства, дополнен иными действиями. В частности, к таким действиям, не являющимися сделками, можно отнести действия по снятию несовершеннолетних детей с регистрационного учета по месту жительства в жилых помещениях, права на которые имеются у детей, например, право пользования по договору социального найма. Поскольку снятие с регистрационного учета по месту жительства в жилом помещении по договору социального найма и переезд с родителем в иное место жительства создает риск утраты права пользования жилым помещением по договору социального найма, а эквивалентность обеспечения жилищного права ребенка не проверяется. Однако порядок регистрации лица по месту жительства и

снятии с регистрационного учета носит административный характер, соответствующих процедур по согласованию у органов опеки и попечительства действий по снятию ребенка с регистрационного учета не установлено, поэтому изменение п. 2 ст. 37 ГК РФ сложно применимо на практике.

Получение информации о сложной ситуации в семье, в частности угрожающей совершением родителем ребенка кабальной сделки, сделки под влиянием обмана либо иной сделки не отвечающей интересам ребенка возможно также при создании и функционировании системы социального сопровождения семей, нуждающихся в социальной защите, позволяющей на ранних стадиях выявлять неблагоприятные ситуации в семьях, осуществлять мониторинг жизненной ситуации семей, нуждающихся в социальном сопровождении.

Поэтому, когда факторы неблагоприятной ситуации в семье, а также нарушение прав детей законными представителями, выявляются уже после нарушения, принятие органами опеки и попечительства, органами прокуратуры своевременных и правильных мер для защиты обеспечивает возможность восстановления прав ребенка в полном объеме.

В рассматриваемой ситуации после восстановления регистрации ребенка по месту жительства в квартире, и выселения из данной квартиры супруга матери, в виду признания брака недействительным и незаконности вселения указанного лица, не ставшего членом семьи нанимателя жилого помещения, жилое помещение, в котором остался проживать ребенок было передано под контролем органа опеки и попечительства в собственность ребенка посредством приватизации.

Согласно ст. 2 Закона РФ «О приватизации жилищного фонда в РФ» *в случае смерти родителей, а также в иных случаях утраты попечения родителей, если в жилом помещении остались проживать исключительно несовершеннолетние, органы опеки и попечительства, руководители учреждений для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуны (попечители), приемные родители или иные законные представители несовершеннолетних в течение трех месяцев оформляют договор передачи жилого помещения в собственность детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей. Договоры передачи жилых помещений в собственность несовершеннолетним, не достигшим возраста 14 лет, оформляются по заявлениям их законных представителей с предварительного разрешения органов опеки и попечительства или при необходимости по инициативе таких органов. Указанные договоры несовершеннолетними, достигшими возраста 14 лет, оформляются самостоятельно с согласия их законных представителей и органов опеки и попечительства. Оформление договора передачи в собственность жилых помещений, в которых проживают исключительно несовершеннолетние, проводится за счет средств собственников жилых помещений, осуществляющих их передачу.*

3. *У подопечного ребенка мать лишили родительских прав, отец не лишен родительских прав и не ограничен в родительских правах, был инвалидом (страдал открытой формой туберкулеза), написал заявление о назначении ребенку опекуном дедушки. Отец не участвовал в воспитании ребенка, функции законного представителя выполнял дедушка. Отец умер по достижении ребенком восемнадцати лет. В предоставлении жилья по достижении ребенком восемнадцатилетнего возраста отказано по причине отсутствия у него статуса лица, оставшегося без попечения родителей. Опекун (попечитель) и орган опеки обратились в суд с заявлением об установлении факта признания лица оставшимся без попечения родителей.*

Ситуация с несвоевременным установления статуса детей, оставшихся без попечения родителей, являются распространенными.

Согласно ст. 1 ФЗ от 21.12.1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» *дети, оставшиеся без попечения родителей, - лица в возрасте до 18 лет, которые остались без*

попечения единственного родителя или обоих родителей в связи с лишением их родительских прав, ограничением их в родительских правах, признанием родителей безвестно отсутствующими, недееспособными (ограниченно дееспособными), объявлением их умершими, установлением судом факта утраты лицом попечения родителей, отбыванием родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождением в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений, уклонением родителей от воспитания своих детей или от защиты их прав и интересов, отказом родителей взять своих детей из образовательных организаций, медицинских организаций, организаций, оказывающих социальные услуги, а также в случае, если единственный родитель или оба родителя неизвестны, в иных случаях признания детей оставшимися без попечения родителей в установленном законом порядке.

Таким образом, факт утраты лицом попечения родителей может быть установлен исходя из широкого перечня обстоятельств неисполнения, невозможности исполнения родителями своих обязанностей в отношении детей. Факт оставления ребенка без попечения родителей может быть установлен на основании заявления в интересах ребенка в порядке особого производства (глава 28 ГПК РФ); в рамках рассмотрения дела по заявлению в интересах ребенка в порядке оспаривания действий (бездействий) государственных (муниципальных) органов власти (глава 25 ГПК РФ – производство по делам и публичных правоотношений); в рамках искового производства по иску в интересах ребенка о защите права на предоставление жилого помещения.

Кроме того, в Обзоре практики рассмотрения судами дел, связанных с обеспечением детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, лиц из числа детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, жилыми помещениями, утвержденном Президиумом Верховного Суда РФ 20.11.2013 отмечается, что в ряде случаев при предоставлении детям-сиротам жилых помещений их жилищные права нередко не только ущемлялись, но и грубо нарушались как органами опеки и попечительства, призванными осуществлять защиту прав таких лиц, так и органами местного самоуправления. Это в том числе нарушения, связанные с несвоевременным установлением несовершеннолетнему ребенку статуса ребенка, оставшегося без попечения родителей, что впоследствии приводит к нарушению жилищных прав этого ребенка.