

УДК – 347
ББК – 67.404

НЕСМЕЯНОВА Ирина Алексеевна,
кандидат юридических наук, доцент Департамента
правового регулирования экономической деятельности
Финансового университета при Правительстве Российской Федерации

12.00.03 – гражданское право; предпринимательское право; семейное право;
международное частное право

К ВОПРОСУ О МЕСТЕ ЖИТЕЛЬСТВА ДЕТЕЙ, ОСТАВШИХСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

Аннотация. В статье рассматриваются права детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, на жилые помещения. Указывается на разноречивость судебных постановлений и положения гражданского законодательства, которые предлагается корректировать.

Ключевые слова: дети-сироты, дети, оставшиеся без попечения родителей, социальная поддержка, защита прав детей, приемные семьи, жилые помещения, договор найма, место жительства, место пребывания.

NESMEYANOVA Irina Alekseevna,
candidate of legal Sciences, associate Professor,
Department of legal regulation of economic activities
Financial University the government of the Russian Federation

TO THE QUESTION OF THE PLACE OF RESIDENCE OF CHILDREN LEFT WITHOUT PARENTAL CARE

Summary. The article reviews rights of orphans and children left without parental support to residential premises. It also highlights different court decisions and provisions of the civil law, proposed to be corrected.

Keywords: children-orphans, children left without parental support, social support, protection of children's rights, foster families, residential premises, a rental agreement, place of residence, place of stay.

Всем известные и, как правило, однозначно трактуемые понятия «место жительства» и «место пребывания» не особенно актуальны для рассмотрения, поскольку вопрос их правоприменения довольно полно урегулирован действующим законодательством, однако для такой категории лиц, как дети, оставшиеся без попечения родителей, он не только не утратил своего значения, но и, в силу различных толкований в судебной практике, приобретает все большую важность.

Рассмотрим вопрос о том, кого законодатель относит к детям, оставшимся без попечения родителей. Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ (ред. от 28.12.2016) «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, ос-

тавшихся без попечения родителей», в ст. 1 указывает, что к детям, оставшимся без попечения родителей, относятся 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;

– тем, что единственный родитель или оба родителя неизвестны.

Думается, что к детям, оставшимся без родительского попечения, можно отнести и детей-сирот, так как вследствие смерти родителей они также утратили их попечение, то есть рассматривать сиротство как одну из причин утраты родительского попечения.

В части 1 ст. 54 СК РФ указывается, что ребенок – лицо, не достигшее возраста 18 лет. Следовательно, по общему правилу права и обязанности в отношении детей родители осуществляют до достижения ими совершеннолетия. В случае утраты родительского попечения до указанного возраста права и обязанности в отношении детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляют законные представители этих детей. Например, если законными представителями являются опекуны или попечители, то возраст детей, находящихся на данной форме воспитания, можно увидеть в ч. 1 ст. 32 и ч. 1 ст. 33 ГК РФ.

Однако ч. 3 ст. 31 СК РФ, говоря об устройстве детей, указывает на причины, вследствие которых ребенок подлежит устройству, а именно:

– отсутствие родителей;

– лишение родителей родительских прав.

Список причин, вследствие которых ребенок подлежит устройству под опеку или попечительство, законодатель оставляет открытым, допуская иные основания.

При этом случаи, предусмотренные в ч. 1 ст. 31 СК РФ, когда опека или попечительство устанавливаются для воспитания ребенка, мы рассматривать не будем, поскольку они не связаны с утратой родительского попечения и могут быть вызва-

ны, например, длительным отсутствием родителя из-за характера его трудовой деятельности или длительным проживанием ребенка отдельно от родителя в связи с его спортивными тренировками.

Здесь необходимо задуматься над вопросом: почему законодатель указал двенадцать причин, вследствие которых ребенок может считаться оставшимся без попечения родителей, а оснований для устройства под опеку или попечительство – только две?

Объяснение этого несовпадения видится, во-первых, в перечислении в Федеральном законе от 21.12.1996 № 159-ФЗ идентичных причин (например, смерть родителей и объявление их умершими); во-вторых, в ошибочности оснований (например, ограничение дееспособности родителя или уклонение родителя от защиты прав ребенка); в-третьих, в причинах, не всегда ведущих к утрате ребенком попечения родителей (например, ограничение в родительских правах по причине инвалидности родителя или, как превентивная мера, при отсутствии в конкретный период оснований для лишения родителя родительских прав).

Полагаем возможным сделать **первый промежуточный вывод**.

Основаниями, обязывающими уполномоченные органы устроить ребенка на одну из предусмотренных форм воспитания вследствие утраты родительского попечения, следует считать факты и события, подтвержденные в установленном законом порядке:

1) отсутствие родителей;

2) лишение родителей родительских прав;

3) признание родителей недееспособными;

4) признание родителей безвестно отсутствующими.

С оговорками можно дополнить список такими основаниями, как отбывание родителями наказания в учреждениях, исполняющих наказание в виде лишения свободы, нахождение в местах содержания под стражей подозреваемых и обвиняемых в совершении преступлений.

Таким образом, перечисленные в Федеральном законе от 21.12.1996 № 159-ФЗ

основания того, чтобы считать ребенка оставшимся без попечения родителей и нуждающимся в дополнительных гарантиях по социальной поддержке, необоснованно расширены.

Определив категории детей, подлежащих устройству, отметим, что, помимо усыновления, законодательством предусмотрены две основные формы устройства (ст. 123 СК РФ) – на семейную форму воспитания и в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, всех типов.

При этом в момент устройства все дети имеют место жительства со своими родителями в качестве собственника, члена семьи собственника, нанимателя, члена семьи нанимателя и в соответствии с существующим порядком зарегистрированы по месту жительства (данное правило не распространяется лишь на детей найденных, подкинутых, заблудившихся, родители которых не найдены, и обычно подтверждается актом о выявлении ребенка).

При устройстве ребенка в организацию для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, дети, согласно ч. 2 ст. 155.2, ч. 1 ст. 155.3 СК РФ, имеют право на сохранение права собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением либо, если отсутствует жилое помещение, на получение жилого помещения в соответствии с жилищным законодательством. К организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которые дети помещены под надзор, применяются нормы законодательства об опеке и попечительстве, относящиеся к правам, обязанностям и ответственности опекунов и попечителей.

Если же ребенок устроен на семейную форму воспитания (в качестве примера возьмем опеку или попечительство, не рассматривая такую редкую форму, как возмездная опека или попечительство), то по общему правилу, предусмотренному в ст. 17, 19, 20, 21, 26 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «Об опеке и попечительстве», подопечные не имеют права собственности на имущество опекунов или попечителей, а опекуны или попечители не имеют права соб-

ственности на имущество подопечных; имущество может принадлежать опекунам или попечителям и подопечным на праве общей собственности, подопечные вправе пользоваться имуществом своих опекунов или попечителей с их согласия, опекуны или попечители не вправе пользоваться имуществом подопечных в своих интересах. Недвижимое имущество, принадлежащее подопечному, не подлежит отчуждению (за некоторыми исключениями). Опекуны и попечители отвечают за вред, причиненный по их вине личности или имуществу подопечного, в соответствии с предусмотренными гражданским законодательством правилами об ответственности за причинение вреда. При обнаружении ненадлежащего исполнения опекуном или попечителем обязанностей по охране имущества подопечного и управлению имуществом подопечного (порча, ненадлежащее хранение имущества, расходование имущества не по назначению, совершение действий, повлекших за собой уменьшение стоимости имущества подопечного, и другое) орган опеки и попечительства обязан предъявить требование к опекуну или попечителю о возмещении убытков, причиненных подопечному.

При рассмотрении вопроса устройства ребенка под опеку или попечительство, следует иметь в виду, что существуют обстоятельства, не всегда позволяющие считать данную форму стабильной, – добровольное принятие либо отказ от обязанностей опекуна или попечителя, отстранение от обязанностей, болезнь, повлекшая за собой невозможность осуществления обязанностей, противоречия между интересами подопечного и опекуна или попечителя и другие, вызывающие смену опекуна или попечителя либо изменение формы устройства. Часто подопечный на период до его устройства на воспитание в семью помещается в организацию для детей-сирот.

Все это дает возможность сделать **второй промежуточный вывод** о том, что отсутствуют законные основания для пользования или отчуждения имущества подопечного ребенка, что при его устройстве позволяет считать ребенка временно отсутствующим на месте жительства. Проживание

ребенка у законного представителя носит временный характер и прекращается с достижением ребенком совершеннолетия, изменением формы устройства или заменой законного представителя. Следовательно, регистрация ребенка по месту жительства законного представителя считается временной на период осуществления опекуном или попечителем обязанностей в отношении ребенка и является регистрацией по месту пребывания.

Данный вывод можно подкрепить законодательными актами, регулирующими это правоотношение, основные из которых:

1. Закон РФ от 25.06.1993 № 5242-1 (ред. от 02.06.2016) «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации».

2. Постановление Правительства РФ от 17.07.1995 № 713 (ред. от 23.12.2016) «Об утверждении Правил регистрации и снятия граждан Российской Федерации с регистрационного учета по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации и перечня лиц, ответственных за прием и передачу в органы регистрационного учета документов для регистрации и снятия с регистрационного учета граждан Российской Федерации по месту пребывания и по месту жительства в пределах Российской Федерации».

Согласно данным документам, **местом жительства** является жилой дом, квартира, комната, жилое помещение специализированного жилищного фонда либо иное жилое помещение, в которых гражданин постоянно или преимущественно проживает в качестве собственника, по договору найма (поднайма), договору найма специализированного жилого помещения либо на иных основаниях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, и в которых он зарегистрирован по месту жительства. Документами, служащими основанием для вселения гражданина в жилое помещение, являются договор социального найма, договор найма жилого помещения государственного или муниципального жилищного фонда, прошедшие государственную регистрацию договор или иной документ, выражающие содержание сдел-

ки с недвижимым имуществом, свидетельство о государственной регистрации права либо иной документ.

Органы регистрационного учета регистрируют граждан по месту жительства и выдают паспорт гражданина с отметкой о регистрации по месту жительства или свидетельство о регистрации по месту жительства лица, не достигшего 14-летнего возраста.

При определении числа проживающих в жилом помещении учитываются граждане, за которыми сохраняется право пользования им на срок их временного отсутствия (ст. 9 Закона г. Москвы от 14.06.2006 № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» в ред. от 28.12.2016).

Следовательно, если ребенок вселен в качестве члена семьи родителями, данное жилое помещение будет являться местом его жительства, что должно подтверждаться регистрацией по месту жительства.

Место пребывания – учреждение либо не являющееся местом жительства гражданина Российской Федерации жилое помещение, в которых он проживает временно.

Регистрация граждан по месту пребывания в жилых помещениях, не являющихся местом их жительства, осуществляется на определенный срок.

Регистрация граждан по месту пребывания осуществляется без их снятия с регистрационного учета по месту жительства.

Граждане, для которых занимаемые жилые помещения являются местом пребывания, в число проживающих в жилом помещении не включаются (ст. 9 Закона г. Москвы от 14.06.2006 № 29 «Об обеспечении права жителей города Москвы на жилые помещения» в ред. от 28.12.2016).

Следовательно, если ребенок лишился попечения родителей, он временно выбывает из жилого помещения по месту жительства для временного проживания с регистрацией по месту пребывания по месту нахождения своего законного представителя (организации, опекуна или попечителя, приемной семьи и пр.).

Всем перечисленным актам противоречит некорректная формулировка ст. 20 ГК РФ, что приводит, на наш взгляд, к неадекватному законодательному регулирова-

нию, противоречивой судебной практике и распорядительных документов органов исполнительной власти и местного самоуправления.

Рассмотрим детально положения ч. 2 ст. 20 ГК РФ, которые сформулированы следующим образом: «**Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов.**».

Из данной формулировки следует, что местом жительства всех несовершеннолетних, не достигших 14 лет, и всех граждан, находящихся под опекой (недееспособных и оставшихся без попечения родителей несовершеннолетних до 14 лет), является место жительства их родителей, усыновителей, опекунов.

Между тем, по нашему убеждению, законодатель вкладывает в данную формулировку иной смысл, а именно:

1. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших 14 лет, признается место жительства их законных представителей – родителей и усыновителей.

2. Местом жительства совершеннолетних граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их опекунов.

Заметим, что даже такую формулировку можно назвать неадекватным правовым регулированием, поскольку местом жительства несовершеннолетнего или недееспособного лица может быть принадлежащее ему на праве собственности жилое помещение, в котором несовершеннолетний или недееспособный гражданин зарегистрирован по месту жительства. В то же время родитель или усыновитель, а также опекун недееспособного лица, имеющие другое жилое помещение на праве собственности или занимаемое по договору социального найма и зарегистрированные в нем по месту жительства, будут осуществлять свои родительские или опекунские обязанности по месту жительства ребенка или совершеннолетнего подопечного, проживая с ним по месту пребывания, поскольку каких-либо прав для пользования имуществом подопечного они не имеют, как было доказано выше.

Стандартным примером в этом случае может служить ситуация, при которой ребенок остался без попечения родителей, например, в г. Москве, и опека над ним была учреждена бабушкой, проживающий, например, в Орловской области. Для исполнения обязанностей опекуна или попечителя бабушка прибыла к внуку, где до его совершеннолетия исполняла возложенные на нее обязанности по опеке или попечительству, проживая в квартире подопечного по месту пребывания. После достижения подопечным 18 лет она вернулась к месту своего жительства в Орловскую область.

В Жилищном кодексе РСФСР (утратил силу) данное положение было зафиксировано в ст. 60 «Сохранение жилого помещения за временно отсутствующими гражданами». В ней говорится: «При временном отсутствии нанимателя или членов его семьи за ними сохраняется жилое помещение в течение шести месяцев. Жилое помещение сохраняется за временно отсутствующими гражданами на более длительный срок в случаях:

– выезда из жилых помещений в домах государственного или муниципального жилищного фонда детей в связи с утратой попечения родителей – в течение всего времени пребывания в государственных или муниципальных учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в приемных семьях либо в течение всего времени пребывания у родственников или опекунов (попечителей), если в жилых помещениях, из которых выбыли дети, остались проживать другие члены семьи. Если в жилых помещениях, из которых выбыли дети, не остались проживать другие члены семьи, данные помещения передаются указанным детям в собственность (п. 3);

– выезда в связи с выполнением обязанностей опекуна (попечителя) – в течение всего времени выполнения этих обязанностей (п. 4)».

Правовые последствия данной формулировки, которую мы назвали некорректной, проследим на принятых судебных решениях.

1. Определение Верховного Суда № 45-КГ16-2

Судом установлено, что К. родилась в 1996 г. в Рязанской области, в 2005 г. ее мать была лишена родительских прав, а в 2012 г. умерла. В 2005 г. К. была направлена на воспитание в школу-интернат для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей; за ней закреплено жилое помещение в Рязанской области, в котором она была зарегистрирована с 1997 г.

Постановлением главы муниципального образования Рязанской области над несовершеннолетней К. было установлено попечительство. Попечителем назначена Б., проживающая в городе Москве. Местом жительства К. на период нахождения ее под попечительством было определено место жительства попечителя.

В 2012 г. постановлением главы муниципального образования Рязанской области К. принята на учет граждан, нуждающихся в жилых помещениях, предоставляемых по договорам социального найма, по категории «дети-сироты и дети, оставшиеся без попечения родителей».

В 2014 г. по достижении возраста 18 лет и по окончании периода, на который было установлено попечительство, К. была снята с регистрационного учета по месту жительства в городе Москве по месту проживания ее попечителя Б.

Разрешая заявление К., суд первой инстанции пришел к выводу, с которым согласился суд апелляционной инстанции, о законности и обоснованности данного решения. При этом суд исходил из того, что город Москва не является местом жительства К., поскольку она зарегистрирована по месту постоянного жительства в Рязанской области, там же состоит на учете как нуждающаяся в жилом помещении, а место жительства попечителя, в силу содержания п. 2 ст. 20 ГК РФ, не является местом жительства несовершеннолетнего, в отношении которого установлено попечительство.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации, отменяя состоявшиеся по делу судебные постановления об отказе в удовлетворении требований К. и направляя дело на новое рассмотрение в суд первой инстан-

ции, с выводами судебных инстанций не согласилась по следующим основаниям.

Местом жительства малолетних детей (несовершеннолетних, не достигших 14-летнего возраста) признается место жительства их законных представителей: родителей, усыновителей, опекунов (п. 2 ст. 20 ГК РФ).

Таким образом, из приведенных выше законоположений в их взаимосвязи следует, что местом жительства несовершеннолетних, достигших 16 лет, в отношении которых установлено попечительство, является место жительства их попечителей («Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 4 (2016)», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20.12.2016).

Вывод: Верховный Суд РФ указывает, что местом жительства несовершеннолетнего является место жительства родителей, усыновителей, опекунов или попечителей.

2. Определение Верховного Суда № 74-КГ16-30.

В соответствии с положениями ст. 69 ЖК РФ члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма имеют равные с нанимателем права и обязанности (ч. 2). Члены семьи нанимателя жилого помещения по договору социального найма должны быть указаны в договоре социального найма жилого помещения (ч. 3).

По смыслу указанных норм права несовершеннолетние дети приобретают право на жилую площадь, определяемую им в качестве места жительства соглашением родителей, форма которого законом не установлена. Заключение такого соглашения, одним из доказательств которого является регистрация ребенка в жилом помещении, выступает предпосылкой приобретения ребенком права пользования конкретным жилым помещением, могущего возникнуть независимо от факта вселения ребенка в такое жилое помещение, в силу того, что несовершеннолетние дети не имеют возможности самостоятельно реализовать право на вселение.

Само по себе проживание С. совместно с матерью в жилом помещении, не являю-

щимся местом жительства, которое было определено ребенку соглашением родителей, не может служить основанием для признания С. утратившей право пользования спорным жилым помещением.

Судом первой инстанции установлено и не опровергнуто судом апелляционной инстанции, что от права пользования жилым помещением после наступления совершеннолетия С. не отказывалась, несла расходы на содержание жилого помещения и оплату коммунальных услуг, а также то, что имелись препятствия в пользовании жилым помещением (Определение Верховного Суда РФ от 25.10.2016 № 74-КГ16-30).

Вывод: Верховный Суд РФ указывает, что местом жительства несовершеннолетнего является место жительства, определенное им родителями, доказательством чего является регистрация ребенка в жилом помещении.

3. Определение Верховного Суда № 64-КГ16-1

Судом установлено, что Т.Н. состояла в браке с Т.А.А., который при жизни зарегистрировал в квартире их общих детей: Т.К. и Т.В. После смерти Т.А.А. в 2011 г. Т.Н. вселилась в спорное жилое помещение и заняла комнату, в которой проживает вместе с тремя детьми: Т.К., 2006 г. рождения, Т.В., 2009 г. рождения (рожденными от брака с Т.А.А.), и Т.А., 2014 г. рождения. Истцы полагают, что ответчики не приобрели право пользования спорным жильем, просят об их выселении, указывают, что основания для проживания Т.Н. в спорном жилом помещении до совершеннолетия ее дочери Т.В. отсутствуют, поскольку у ответчика на момент рассмотрения дела судами первой и апелляционной инстанций в собственности имеется жилое помещение, в котором она зарегистрирована по месту жительства и может проживать с детьми. Общая площадь жилого помещения Т.Н. превышает размер комнаты, занимаемой ею в спорной квартире. Т.Н. иск не признала, обратилась в суд со встречным иском к Т.Г. и Б.Т., в котором просила признать за собой право пользования спорным жилым помещением и определить срок проживания в нем до совершенноле-

тия дочери Т.В., 2009 г.р., поскольку ее дети Т.К. и Т.В. приобрели право пользования спорным жилым помещением, однако, будучи несовершеннолетними, самостоятельно реализовать это право не могут. Поскольку спорная квартира является постоянным и единственным местом жительства несовершеннолетних Т.В. и Т.К., которые, в силу малолетнего возраста, лишены возможности самостоятельно определять свое место жительства и не могут проживать без законного представителя, Верховный Суд РФ указал, что суду первой инстанции надлежало решить вопрос о возможности сохранения права пользования жилым помещением за Т.Н. на определенный срок для реализации возложенных на нее законом родительских обязанностей по воспитанию, содержанию несовершеннолетних детей, осуществлению ежедневной заботы о них, которая невозможна при раздельном проживании. При определении продолжительности срока, на который за Т.Н. может быть сохранено право пользования жилым помещением, суду первой инстанции при новом рассмотрении дела следует исходить из общих положений п. 2 ст. 20 ГК РФ, принципа разумности и справедливости («Обзор судебной практики Верховного Суда Российской Федерации № 3 (2016)», утв. Президиумом Верховного Суда РФ 19.10.2016).

Вывод: Верховный Суд указывает, что местом жительства несовершеннолетних не является место жительства родителей. Родители обязаны проживать и осуществлять родительские права и обязанности до совершеннолетия детей по месту жительства детей.

Право на жилище является конституционным правом граждан. Несовершенство правового регулирования, заключающееся в неоднозначности толкования и применения в судебной и правоприменительной практике ст. 20 ГК РФ, вызывает необходимость четко и однозначно регулировать правоотношения по определению места жительства и места пребывания граждан, особенно оставшихся без родительского попечения несовершеннолетних, с внесением изменений в действующее законодательство.