



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дело № 5-КГ18-168

О П Р Е Д Е Л Е Н И Е

г. Москва

28 августа 2018 г.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации в составе

председательствующего Кликушина А.А.,
судей Рыженкова А.М. и Горохова Б.А.

рассмотрела в открытом судебном заседании гражданское дело по иску Космачевой Людмилы Викторовны к Управлению социальной защиты населения Западного административного округа города Москвы, Отделу социальной защиты населения района Солнцево об оспаривании решения об отказе заключить договор о приемной семье

по кассационной жалобе Космачевой Людмилы Викторовны на решение Никулинского районного суда города Москвы от 22 мая 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 ноября 2017 г.

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Рыженкова А.М., выслушав объяснения представителя Космачевой Л.В. по доверенности Селихановой А.А., поддержавшей доводы кассационной жалобы, представителя Департамента труда и социальной защиты населения г. Москвы по доверенности Сидоровой Ю.Б., представителей УСЗН ЗАО г. Москвы по доверенностям Устиновой И.В., Тамашенко О.Г., возражавших против доводов кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Космачева Л.В. обратилась в суд с иском к Управлению социальной защиты населения Западного административного округа г. Москвы, отделу социальной защиты населения района Солнцево г. Москвы об оспаривании решения об отказе заключить договор о приемной семье.

В обоснование исковых требований указано, что истец является опекуном несовершеннолетних Золотых И.В., [REDACTED] года рождения, Золотых Д.В., [REDACTED] года рождения. На основании распоряжений отдела опеки и попечительства Министерства образования Московской области по Чеховскому муниципальному району от 9 сентября 2016 г. № 649-р и № 650-р установлена опека над несовершеннолетними Золотых И.В. и Золотых Д.В., опекуном назначена Космачева Л.В. Распоряжениями ОСЗН района Солнцево ЗАО г. Москвы от 12 сентября 2016 года № 277 и № 278 несовершеннолетние Золотых И.В. и Золотых Д.В. поставлены на учет по месту проживания опекуна. Истица обратилась в ОСЗН района Солнцево ЗАО г. Москвы с заявлением о заключении с ней в отношении подопечных договора о приемной семье, на что ею получен отказ со ссылкой на то, что Золотых И.В. и Золотых Д.В. не относятся к категории детей, имеющих место жительства в городе Москве, зарегистрированы по месту пребывания.

Полагая решение ОСЗН района Солнцево ЗАО г. Москвы от 2 декабря 2016 года № 376 об отказе в заключении договора о приемной семье незаконным, нарушающим ее права и права несовершеннолетних Золотых И.В., Золотых Д.В., просила отменить его и обязать заключить с ней договор о приемной семье в отношении Золотых И.В., [REDACTED] года рождения, Золотых Д.В., [REDACTED] года рождения.

Решением Никулинского районного суда г. Москвы от 22 мая 2017 г. в удовлетворении иска отказано.

Апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 ноября 2017 г. указанное решение оставлено без изменения.

В кассационной жалобе Космачева Л.В. ставит вопрос об отмене вынесенных судебных постановлений.

Определением судьи Верховного Суда Российской Федерации от 28 июня 2018 г. кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном заседании Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации.

Проверив материалы дела, обсудив доводы кассационной жалобы, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что имеются основания для отмены решения Никулинского районного суда города Москвы от 22 мая 2017 г. и апелляционного определения судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 ноября 2017 г.

В соответствии со статьей 387 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации 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.

При вынесении оспариваемых судебных постановлений такие нарушения норм материального и процессуального права были допущены судами первой и апелляционной инстанций.

Как следует из материалов дела, на основании распоряжений отдела опеки и попечительства Министерства образования Московской области по Чеховскому муниципальному району от 9 сентября 2016 г. № 649-р и № 650-р Космачева Людмила Викторовна является опекуном несовершеннолетних Золотых И. В. [REDACTED], [REDACTED] года рождения, Золотых Д. В. [REDACTED], [REDACTED] года рождения, имеющих регистрацию по адресу: [REDACTED]. Данная жилая площадь закреплена за малолетними Золотых И.В. и Золотых Д.В. в соответствии с постановлениями администрации Чеховского муниципального района Московской области от 8 августа 2016 г.

Мать детей Золотых М.А. оставила несовершеннолетних детей в муниципальном казенном образовательном учреждении для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в том числе с ограниченными возможностями здоровья «Чеховский центр содействия развитию семьи и семейных форм устройства».

Заочным решением Чеховского городского суда Московской области от 23 сентября 2016 г. Золотых М.А. лишена родительских прав в отношении несовершеннолетних Золотых И.В. и Золотых Д.В. Отец в актовой записи о рождении детей не указан.

Подопечные Золотых И.В. и Золотых Д.В. зарегистрированы по месту пребывания совместно с опекуном по адресу: [REDACTED], на срок с 9 сентября 2016 г. по 26 марта 2028 г.

Распоряжениями ОСЗН района Солнцево ЗАО г. Москвы от 12 сентября 2016 г. № 277 и № 278 несовершеннолетние Золотых И.В. и Золотых Д.В. поставлены на учет по месту их проживания: [REDACTED]. Опекуну Космачевой Л.В. назначены выплаты денежных средств на содержание подопечных.

28 ноября 2016 г. Космачева Л.В. обратилась в ОСЗН района Солнцево ЗАО г. Москвы по вопросу заключения договора о приемной семье. Распоряжением от 2 декабря 2016 г. № 376 ей отказано в заключении такого договора.

Отказывая в удовлетворении заявленных требований, суд первой инстанции исходил из того, что решение о создании приемной семьи является исключительной компетенцией того региона, который создает приемную семью

и выплачивает вознаграждение приемным родителям из своего бюджета, с 1 января 2016 года в соответствии с законодательством города Москвы органы опеки и попечительства заключают договоры о приемной семье с лицами, местом жительства которых является город Москва, в отношении которых в городе Москве издано распоряжение о назначении их опекунами, исполняющими свои обязанности возмездно, и только в том случае, если договор заключается в отношении детей-сирот и детей, оставшихся на попечении родителей, имеющих место жительства в городе Москве, в также детей, которые помещены под надзор в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, города Москвы.

Поскольку несовершеннолетние Золотых И.В. и Золотых Д.В. не являются жителями города Москвы либо воспитанниками организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, города Москвы, отказ истице в заключении договора о приемной семье не нарушает прав и законных интересов подопечных, на содержание которых опекуну назначены и выплачиваются денежные средства, суд пришел к выводу о том, что обжалуемый отказ ОСЗН района Солнцево ЗАО г. Москвы соответствует требованиям действующего законодательства, в связи с чем не нашел оснований для признания его незаконным.

Суд апелляционной инстанции согласился с выводом суда первой инстанции и его правовым обоснованием.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что судебные постановления приняты с нарушением норм материального и процессуального права и согласиться с ними нельзя по следующим основаниям.

Согласно пункту 1 статьи 123 Семейного кодекса Российской Федерации формами устройства детей, оставшихся без попечения родителей, являются как опека, так и приемная семья.

В соответствии с пунктом 1 статьи 152 Семейного кодекса Российской Федерации приемной семьей признается опека или попечительство над ребенком или детьми, которые осуществляются по договору о приемной семье, заключаемому между органом опеки и попечительства и приемными родителями или приемным родителем, на срок, указанный в этом договоре.

Порядок создания приемной семьи определяется Правительством Российской Федерации (пункт 3 статьи 152 Семейного кодекса Российской Федерации).

Согласно части 1 статьи 11 Закона города Москвы от 14 апреля 2010 г. № 12 «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве» передача ребенка (детей) в приемную семью и контроль за условиями жизни и воспитания ребенка (детей) в приемной семье осуществляются в соответствии с федеральным законодательством.

Исходя из приведенных правовых норм, вопросы создания приемной семьи прямо отнесены к компетенции Российской Федерации. К полномочиям города Москвы отнесено лишь определение порядка и размеров государственной

поддержки приемных семей в случае заключения с ними в соответствии с федеральным законодательством договоров о приемной семье (статьи 20, 21 Закона города Москвы «Об организации опеки, попечительства и патронажа в городе Москве»).

Федеральным законодательством не предусмотрены какие-либо основания для отказа в заключении договора о приемной семье в отношении детей-сирот в связи с тем, что опека над ними установлена актами иных субъектов Российской Федерации, и которые зарегистрированы по месту жительства в других регионах.

Кроме того, вывод судов относительно определения места жительства детей противоречит положениям статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации.

По общему правилу местом жительства гражданина признается жилое помещение, в котором 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 (статья 2 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 года № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации»).

Вместе с тем при определении места жительства несовершеннолетних и лиц, находящихся под опекой, применяются нормы гражданского законодательства.

Так, согласно пункту 2 статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей - родителей, усыновителей или опекунов.

В соответствии с пунктом 2 статьи 36 Гражданского кодекса Российской Федерации опекуны и попечители несовершеннолетних граждан обязаны проживать совместно со своими подопечными. Раздельное проживание попечителя с подопечным, достигшим шестнадцати лет, допускается с разрешения органа опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного.

Исходя из приведенных правовых норм место жительства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, должно определяться по месту жительства их законных представителей.

Вывод судов о том, что несовершеннолетние Золотых И.В. и Золотых Д.В. не имеют места жительства в городе Москве применительно к заявленным требованиям (оспаривание решения об отказе заключить договор о приемной семье), противоречит приведенным нормам права.

Из материалов дела усматривается, что опекун Космачева Л.В. зарегистрирована и постоянно проживает в г. Москве, подопечные проживают с

опекуном также в г. Москве, в связи с чем их местом жительства является место постоянного жительства опекуна.

Из содержания статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, статей 2 и 3 Закона Российской Федерации от 25 июня 1993 г. № 5242-1 «О праве граждан Российской Федерации на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства в пределах Российской Федерации» следует, что регистрация не совпадает с понятием «место жительства» и сама по себе не может служить условием реализации прав и свобод граждан.

В силу положений абзаца третьего пункта 1 статьи 34 Гражданского кодекса Российской Федерации полномочия органа опеки и попечительства в отношении подопечного возлагаются на орган, который установил опеку или попечительство. При перемене места жительства подопечного полномочия органа опеки и попечительства возлагаются на орган опеки и попечительства по новому месту жительства подопечного в порядке, определенном Федеральным законом «Об опеке и попечительстве».

Пунктами 2, 3 статьи 9 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» установлено, что 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.

Таким образом, место жительства подопечных детей определяется и тем обстоятельством, какой орган опеки и попечительства осуществляет свои полномочия в отношении этих детей.

Согласно пункту 2.1 Порядка выплаты денежных средств на содержание детей, находящихся в приемной семье, утвержденного постановлением Правительства Москвы от 15 мая 2007 г. № 376-ПП «О мерах по реализации закона города Москвы от 30 ноября 2005 г. № 61 «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в городе Москве», назначение выплат денежных средств на содержание детей, находящихся в приемной семье, осуществляется уполномоченным органом в сфере опеки, попечительства и патронажа по месту жительства подопечного и приемного родителя (одного из приемных родителей) со дня заключения договора о приемной семье.

Как усматривается из материалов дела, Золотых И.В. и Золотых Д.В. сняты с учета в органах опеки и попечительства Чеховского муниципального района Московской области, поставлены на учет в ОСЗН района Солнцево ЗАО города Москвы с определением их места жительства по месту регистрации и проживания опекуна: _____, Космачевой Л.В. назначены и выплачиваются ежемесячно денежные средства на содержание подопечных. Данные обстоятельства свидетельствуют о признании

ОСЗН района Солнцево ЗАО города Москвы факта проживания несовершеннолетних на территории города Москвы, а также того факта, что данный орган исполняет обязанности органа опеки и попечительства в отношении Золотых И.В. и Золотых Д.В.

В силу пункта 1 статьи 121 Семейного кодекса Российской Федерации органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учет таких детей в порядке, установленном уполномоченным Правительством Российской Федерации федеральным органом исполнительной власти, обеспечивают защиту их прав и интересов до решения вопроса об их устройстве и исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей избирают формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей (статья 123 данного кодекса), а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования. Деятельность других, кроме органов опеки и попечительства, юридических и физических лиц по выявлению и устройству детей, оставшихся без попечения родителей, не допускается.

Согласно пункту 1 статьи 145 Семейного кодекса Российской Федерации опека или попечительство устанавливаются над детьми, оставшимися без попечения родителей (пункт 1 статьи 121 данного кодекса), в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов. Пунктом 6 данной статьи определено, что устройство ребенка под опеку или попечительство допускается в соответствии с Федеральным законом «Об опеке и попечительстве» по договору об осуществлении опеки или попечительства, в том числе по договору о приемной семье, либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании).

В соответствии с пунктом 1 статьи 14 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» установление опеки или попечительства допускается по договору об осуществлении опеки или попечительства (в том числе по договору о приемной семье либо в случаях, предусмотренных законами субъектов Российской Федерации, по договору о патронатной семье (патронате, патронатном воспитании)). Договор об осуществлении опеки или попечительства заключается с опекуном или попечителем в соответствии со статьей 16 данного закона.

Орган опеки и попечительства, исходя из интересов подопечного, вправе заключить с опекуном или попечителем договор об осуществлении опеки или попечительства на возмездных условиях (пункт 2 статьи 16 Федерального закона «Об опеке и попечительстве»).

Приведенные положения законодательства при рассмотрении заявления Космачевой Л.В. о заключении с ней договора о приемной семье в отношении Золотых И.В. и Золотых Д.В. ответчиками учтены не были.

Между тем решение органов опеки и попечительства о выборе формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей, не может носить произвольный и избирательный характер, иметь предпочтения и ограничения, не

установленные нормами закона. Форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, избирается исходя из их интересов.

Однако суд указанные обстоятельства не определил в качестве юридически значимых для правильного разрешения спора, они не получили правовой оценки суда.

При таких обстоятельствах Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации находит, что допущенные нарушения норм материального и процессуального права являются существенными, они повлияли на исход дела и без их устранения невозможны восстановление и защита нарушенных прав и законных интересов заявителя, в связи с чем решение Никулинского районного суда города Москвы от 22 мая 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 ноября 2017 г. подлежат отмене, с направлением дела в суд первой инстанции.

При новом рассмотрении дела суду следует учесть изложенное и разрешить возникший спор в соответствии с нормами материального права, регулируемыми возникшие по данному делу правоотношения, при соблюдении норм процессуального права.

Руководствуясь статьями 387, 388, 390 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Никулинского районного суда города Москвы от 22 мая 2017 г. и апелляционное определение судебной коллегии по гражданским делам Московского городского суда от 16 ноября 2017 г. отменить, направить дело на новое рассмотрение в суд первой инстанции.

Председательствующий

Судьи