

# По делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки В.В.Чадаевой

Постановление · № 13-П · от 08.06.2010 · Конституционный Суд Российской Федерации · Действует без  
изменений

Именем

Российской Федерации

ПОСТАНОВЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

по делу о проверке конституционности пункта 4 статьи 292

Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой

гражданки В.В.Чадаевой

город Санкт-Петербург 8 июня 2010 года

Конституционный Суд Российской Федерации в составе Председателя В.Д.Зорькина, судей

К.В.Арановского, Н.С.Бондаря, Г.А.Гаджиева, Ю.М.Данилова, Л.М.Жарковой, Г.А.Жилина,

С.М.Казанцева, М.И.Клеандрова, А.Н.Кокотова, Л.О.Красавчиковой, С.П.Маврина, Н.В.Мельникова,

Ю.Д.Рудкина, Н.В.Селезнева, В.Г.Стрекозова,

с участием представителя гражданки В.В.Чадаевой - адвоката В.С.Цвиля, постоянного

представителя Государственной Думы в Конституционном Суде Российской Федерации

А.Н.Харитоновой, представителя Совета Федерации - доктора юридических наук Е.В.Виноградовой,

полномочного представителя Президента Российской Федерации в Конституционном Суде

Российской Федерации М.В.Кротова,

руководствуясь статьей 125 (часть 4) Конституции Российской Федерации, пунктом 3 части первой,

частями третьей и четвертой статьи 3, частью первой статьи 21, статьями 36, 74, 86, 96, 97 и 99

Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации",

рассмотрел в открытом заседании дело о проверке конституционности пункта 4 статьи 292 ГК  
Российской Федерации.

Поводом к рассмотрению дела явилась жалоба гражданки В.В.Чадаевой. Основанием к

рассмотрению дела явилась обнаружившаяся неопределенность в вопросе о том, соответствует ли  
Конституции Российской Федерации оспариваемое заявителем законоположение.

Заслушав сообщение судьи-докладчика Н.В.Селезнева, объяснения представителей сторон,

выступление приглашенных в заседание Уполномоченного при Президенте Российской Федерации

по правам ребенка П.А.Астахова, а также представителей: от Генерального прокурора Российской

Федерации - Т.А.Васильевой, от Министерства юстиции Российской Федерации - В.В.Карпова,

исследовав представленные документы и иные материалы, Конституционный Суд Российской  
Федерации

у с т а н о в и л:

1. Федеральным законом от 30 декабря 2004 года N 213-ФЗ "О внесении изменений в часть первую  
Гражданского кодекса Российской Федерации" (пункт 2 статьи 1) был изложен в новой редакции  
пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, регулирующей права членов семьи собственника  
жилого помещения: согласно содержащейся в нем норме отчуждение жилого помещения, в котором  
проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного  
жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены  
семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются  
права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и  
попечительства.

1.1. Заявительница по настоящему делу гражданка В.В.Чадаева, 1993 года рождения, с 1997 года проживала с родителями в квартире, принадлежавшей на праве собственности ее отцу. В 2007 году квартира была продана гражданину М.Я.Вельгану, который в свою очередь в 2008 году продал ее гражданке В.Е.Скорняковой.

Котласский городской суд Архангельской области, куда в интересах несовершеннолетней В.В.Чадаевой обратилась ее мать с иском о признании недействительными соответствующих договоров купли-продажи, решением от 3 февраля 2009 года, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, отказал в удовлетворении указанных требований, признав несостоятельным довод истицы о нарушении ответчиками нормы пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации и пояснив, что данная норма, действующая в редакции Федерального закона от 30 декабря 2004 года N 213-ФЗ, распространяется на несовершеннолетних членов семьи собственника, которые находятся под опекой или попечительством либо остались без родительского попечения (о чем известно органу опеки и попечительства), В.В.Чадаева же к таким лицам не относится.

Решением того же суда от 25 июня 2009 года, оставленным без изменения судом кассационной инстанции, были удовлетворены исковые требования В.Е.Скорняковой, заключившей договор купли-продажи спорной квартиры, о выселении несовершеннолетней В.В.Чадаевой из жилого помещения.

1.2. В соответствии с Федеральным конституционным законом "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации по жалобам на нарушение конституционных прав и свобод граждан проверяет конституционность закона или отдельных его положений в той части, в какой они были применены или подлежат применению в деле заявителя, и принимает постановление по предмету, указанному в жалобе, оценивая при этом как буквальный смысл рассматриваемых законоположений, так и смысл, придаваемый им официальным и иным толкованием или сложившейся правоприменительной практикой, а также исходя из их места в системе правовых норм (статьи 74, 96 и 97).

Гражданка В.В.Чадаева просит признать противоречащим статьям 7, 38 (часть 2) и 40 Конституции Российской Федерации положение пункта 2 статьи 1 Федерального закона от 30 декабря 2004 года N 213-ФЗ, как исключившее из пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в прежней редакции требование о необходимости получения согласия органа опеки и попечительства на отчуждение жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние, находящиеся на родительском попечении, т. е., по существу, заявительницей оспаривается конституционность примененного судом в ее деле пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в действующей редакции, введенной пунктом 2 статьи 1 Федерального закона от 30 декабря 2004 года N 213-ФЗ.

Таким образом, предметом рассмотрения Конституционного Суда Российской Федерации по настоящему делу является пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в части, определяющей порядок отчуждения жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника данного жилого помещения, если при этом затрагиваются их права или охраняемые законом интересы.

2. Согласно Конституции Российской Федерации политика Российской Федерации как социального государства направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека, в том числе путем государственной поддержки семьи, материнства, отцовства и детства (статья 7); при этом материнство и детство, семья находятся под защитой государства, а забота о детях, их воспитание являются равным правом и обязанностью родителей (статья 38, части 1 и 2).

Конституционные цели социальной политики Российской Федерации обусловлены признанием Конституцией Российской Федерации высшей ценностью человека, его прав и свобод, которые определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (статьи 2 и 18). Применительно к реализации закрепленного статьей 40 (часть 1) Конституции Российской

Федерации права на жилище, которое рассматривается международным сообществом в качестве одного из элементов права на достойный жизненный уровень (статья 25 Всеобщей декларации прав человека, статья 11 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах), это означает, что правовое регулирование отношений по владению, пользованию и распоряжению объектами жилищного фонда должно обеспечивать каждому гарантированную статьями 45 (часть 1) и 46 Конституции Российской Федерации государственную, в том числе судебную, защиту данного конституционного права, которая должна быть полной и эффективной.

Соответственно, исходя из положений Конституции Российской Федерации, служащих основой конституционно-правовых отношений, содержанием которых являются родительские обязанности и коррелирующие им права детей, Российская Федерация призвана создавать условия, обеспечивающие детям достойную жизнь и свободное развитие, и гарантировать реализацию их прав, в частности права на жилище, с учетом положений международно-правовых актов, являющихся в силу статьи 15 (часть 4) Конституции Российской Федерации составной частью правовой системы Российской Федерации.

Так, согласно Декларации прав ребенка (принята Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1959 года) ребенок ввиду его физической и умственной незрелости нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту. Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 года) обязывает подписавшие ее государства обеспечивать детям такую защиту и заботу, которые необходимы для их благополучия (пункт 2 статьи 3), принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в Конвенции (статья 4), признавать право каждого ребенка на уровень жизни, необходимый для его физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (пункт 1 статьи 27). При этом Конвенция возлагает на родителя (родителей) или других лиц, воспитывающих ребенка, основную ответственность за обеспечение в пределах своих способностей и финансовых возможностей условий жизни, необходимых для его развития (пункт 1 статьи 18, пункт 2 статьи 27).

Статья 8 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, закрепляющая право на уважение частной и семейной жизни, в ее истолковании Европейским Судом по правам человека обязывает национальные власти обеспечивать соблюдение справедливого баланса между конкурирующими интересами и при определении такого баланса особое значение придавать коренным интересам ребенка, которые в зависимости от их характера и важности могут иметь приоритет над аналогичными интересами родителей (решение от 24 ноября 2005 года по вопросу приемлемости жалобы "Владимир Лазарев и Павел Лазарев против России").

Конкретизируя предписания статей 7 (часть 1), 38 (часть 2) и 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 60, согласно которой гражданин Российской Федерации может самостоятельно осуществлять в полном объеме свои права и обязанности с 18 лет, и корреспондирующие этим предписаниям положения международных актов, федеральный законодатель - исходя из того, что несовершеннолетние дети, по общему правилу, находятся на попечении родителей, которые вправе и обязаны официально действовать в их интересах в качестве законных представителей, - должен устанавливать эффективные механизмы обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних, недопущения их дискриминации, восстановления нарушенных прав ребенка, если причиной нарушения стали действия родителей, в том числе предусматривать - с учетом соблюдения баланса прав и законных интересов несовершеннолетних детей и родителей в случае их конкуренции - повышенного уровня гарантии жилищных прав несовершеннолетних детей как уязвимой в отношениях с родителями стороны. Соответственно, законодательное регулирование отношений в жилищной сфере, участниками которых являются собственник жилого помещения и проживающие совместно с ним несовершеннолетние члены его семьи, должно быть направлено на обеспечение возможности

использования дифференцированного подхода к оценке возникающих жизненных ситуаций, с тем чтобы избежать необоснованного ограничения конституционных прав и свобод.

Как указывал Конституционный Суд Российской Федерации, регулирование прав на жилое помещение, в том числе при переходе права собственности на жилое помещение, должно осуществляться на основе баланса прав и охраняемых законом интересов всех участников соответствующих правоотношений; в тех случаях, когда имущественные права на спорную вещь имеют другие, помимо собственника, лица, этим лицам также должна быть гарантирована государственная защита их прав; при этом гарантии прав членов семьи собственника жилого помещения должны рассматриваться в общей системе действующего правового регулирования как получающие защиту наряду с конституционным правом собственности; признание приоритета прав собственника жилого помещения либо проживающих в этом помещении нанимателей, как и обеспечение взаимного учета их интересов зависят от установления и исследования фактических обстоятельств конкретного спора, т. е. не исключается необходимость учета особенностей конкретных жизненных ситуаций при разрешении соответствующих гражданских дел (Постановление от 21 апреля 2003 года N 6-П, Определение от 3 ноября 2006 года N 455-О).

В силу приведенных правовых позиций обязанность государства обеспечивать условия для соблюдения в каждом конкретном случае баланса между интересами детей и их родителей - с учетом комплексного характера правоотношений, в которых находятся несовершеннолетние в связи с реализацией ими права пользования жилыми помещениями, принадлежащими на праве собственности их родителям, - предопределяет необходимость действенного механизма защиты жилищных прав несовершеннолетних и восстановления этих прав в случае их нарушения при отчуждении собственниками жилого помещения, в котором проживают их несовершеннолетние дети, приводящего к утрате несовершеннолетними права пользования этими жилыми помещениями.

3. Забота о детях, их воспитание как обязанность родителей по смыслу статьи 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации предполагают, что ущемление прав ребенка, создание ему немотивированного жизненного дискомфорта несовместимы с самой природой отношений, исторически сложившихся и обеспечивающих выживание и развитие человека как биологического вида.

Данной конституционной обязанностью, которая сама по себе является отображением общепризнанной модели социального поведения, предопределяется и характер правоотношений между родителями и детьми, что позволяет федеральному законодателю, располагающему достаточно широкой свободой усмотрения в выборе конкретных мер юридической и социальной защиты жилищных прав несовершеннолетних, устанавливать систему гарантий этих прав исходя из презумпции добросовестности поведения родителей в отношении своих детей и определять - с учетом более высокой степени доверия к родителям, нежели к другим законным представителям несовершеннолетних, - их правомочия и, соответственно, субсидиарный характер опеки и попечительства со стороны уполномоченных государственных органов в случаях, когда попечение со стороны родителей не осуществляется.

3.1. Как следует из пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, согласие органов опеки и попечительства на отчуждение жилого помещения, в котором проживает несовершеннолетний, требуется в двух случаях - либо когда он находится под опекой или попечительством, либо когда он остался без родительского попечения, о чем известно органу опеки и попечительства.

К числу оставшихся без родительского попечения статья 121 Семейного кодекса Российской Федерации относит детей, чьи родители умерли, лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны недееспособными, длительно отсутствуют, уклоняются от воспитания детей или от защиты их прав и интересов. Приведенный перечень не является исчерпывающим, что позволяет органам опеки и попечительства осуществлять защиту прав и интересов детей в зависимости от конкретных обстоятельств во всех иных случаях, когда

родительское попечение фактически отсутствует.

Выявление, учет и устройство детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляются в соответствии со статьей 122 Семейного кодекса Российской Федерации, положениями Федерального закона от 16 апреля 2001 года N 44-ФЗ "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей", а также на основании принятого в порядке реализации названного Федерального закона постановления Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2002 года N 217. Согласно пункту 3 утвержденных данным постановлением Правил ведения государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществления контроля за его формированием и использованием орган опеки и попечительства в трехдневный срок со дня получения сведений о ребенке, оставшемся без попечения родителей, обязан провести обследование условий жизни этого ребенка и, установив факт отсутствия попечения родителей, зарегистрировать данные о нем в журнале первичного учета детей, оставшихся без попечения родителей.

С этого момента орган опеки и попечительства наделяется обязанностями по защите прав и интересов ребенка, оставшегося без попечения родителей, в том числе обязанностью, предусмотренной пунктом 4 статьи 28 Федерального закона от 21 июля 1997 года N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество и сделок с ним", согласно которому сведения о проживающих в жилом помещении членах семьи собственника данного жилого помещения, находящихся под опекой или попечительством, либо несовершеннолетних членах семьи собственника данного жилого помещения, оставшихся без родительского попечения, направляются органом опеки и попечительства в орган по государственной регистрации в трехдневный срок со дня установления опеки или попечительства либо со дня, когда органу опеки и попечительства стало известно об отсутствии родительского попечения. Полученные сведения о несовершеннолетних членах семьи вносятся в Единый государственный реестр прав на недвижимое имущество и сделок с ним в качестве ограничений (обременений) права собственности, что препятствует отчуждению жилого помещения, принадлежащего родителю, без предварительного согласия органа опеки и попечительства.

Таким образом, исходя из смысла пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации во взаимосвязи со статьями 121 и 122 Семейного кодекса Российской Федерации, при отчуждении жилого помещения, в котором проживает несовершеннолетний, согласия органа опеки и попечительства, по общему правилу, не требуется, поскольку предполагается, что несовершеннолетний находится на попечении родителей и это не опровергнуто имеющейся у органа опеки и попечительства информацией об отсутствии попечения со стороны родителей. Такое регулирование, при котором вмешательство органов опеки и попечительства в процесс отчуждения жилого помещения необходимо в случаях, когда родители несовершеннолетних по тем или иным причинам не исполняют по отношению к ним своих обязанностей, имеет целью своевременную защиту прав и интересов несовершеннолетних и вместе с тем направлено на учет интересов тех родителей - собственников жилых помещений, которые исполняют свои родительские обязанности надлежащим образом.

3.2. В отличие от установленного пунктом 4 статьи 292 ГК Российской Федерации порядка отчуждения собственником жилого помещения, в котором проживают члены его семьи, находящиеся под опекой или попечительством, либо несовершеннолетние члены семьи собственника, оставшиеся без родительского попечения, порядок распоряжения имуществом, которое принадлежит самим лицам, находящимся под опекой или попечительством, предполагает, что 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 сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного (пункт 2 статьи

37 ГК Российской Федерации).

Эти правила в силу пункта 1 статьи 28 ГК Российской Федерации применяются также к сделкам с имуществом несовершеннолетнего, совершаемым его родителями, которые согласно статье 64 Семейного кодекса Российской Федерации являются законными представителями несовершеннолетних детей, выступают в защиту их прав и интересов в отношениях с любыми физическими и юридическими лицами (пункт 1) и не вправе представлять интересы своих несовершеннолетних детей, если органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия (пункт 2).

Закрепленный приведенными положениями гражданского и семейного законодательства в их взаимосвязи специальный порядок совершения родителями, как законными представителями своих несовершеннолетних детей, сделок с принадлежащим детям имуществом направлен, как указал Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 6 марта 2003 года N 119-О, на защиту прав и интересов несовершеннолетних и не может рассматриваться как нарушающий статью 35 (часть 2) Конституции Российской Федерации, согласно которой каждый вправе иметь имущество в собственности, владеть, пользоваться и распоряжаться им как единолично, так и совместно с другими лицами, и противоречащий статье 55 (часть 3) Конституции Российской Федерации, допускающей ограничение федеральным законом прав и свобод человека и гражданина в целях защиты прав и законных интересов других лиц.

Конституционный Суд Российской Федерации пришел к выводу, что из содержания абзаца второго пункта 1 статьи 28 и пунктов 2 и 3 статьи 37 ГК Российской Федерации не вытекает право органов опеки и попечительства произвольно запрещать сделки по отчуждению имущества несовершеннолетних детей, совершаемые их родителями; напротив, в соответствии с общими принципами права и требованиями статей 2, 17 и 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации и как показывает судебная практика, решения органов опеки и попечительства - в случаях их обжалования в судебном порядке - подлежат оценке судом исходя из конкретных обстоятельств дела.

Что касается пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации (в редакции, действовавшей до принятия Федерального закона от 30 декабря 2004 года N 213-ФЗ), конституционность которого также подвергалась сомнению в жалобе, то Конституционный Суд Российской Федерации в этой части отказал в принятии к рассмотрению жалобы, послужившей поводом для принятия Определения от 6 марта 2003 года N 119-О, на том основании, что данная норма в деле заявителя не применялась и не могла быть применена, поскольку ею регламентируются отношения пользования жилым помещением членами семьи собственника, т. е. лицами, которые сами собственниками этого жилого помещения не являются (а таковых в семье заявителя, как следовало из представленных материалов, не имеется).

Приведенные правовые позиции, таким образом, сформулированы применительно к отношениям по отчуждению родителями несовершеннолетнего принадлежащего ему имущества, в том числе применительно к участию в этом процессе органов опеки и попечительства, и не могут служить критерием оценки правомочий указанных органов в иных отношениях, а именно связанных с отчуждением собственником жилого помещения, не принадлежащего несовершеннолетним членам его семьи.

3.3. Пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, как направленный на защиту прав несовершеннолетних, относительно которых родительское попечение на момент отчуждения жилого помещения, в котором они проживают, не осуществляется, согласуется с конституционно защищаемыми целями правового регулирования отношений родителей и детей с учетом специфики этих отношений и обеспечивает баланс вытекающих из статей 35 и 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации прав лица, являющегося собственником жилого помещения и одновременно родителем несовершеннолетнего, и защищаемых статьями 38 (часть 2) и 40 (часть 1) Конституции

Российской Федерации прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетнего ребенка, проживающего в этом жилом помещении.

Установленный пунктом 4 статьи 292 ГК Российской Федерации различный уровень гарантий права пользования жилым помещением для несовершеннолетних членов семьи собственника, находящихся под опекой или попечительством либо оставшихся без родительского попечения (о чем известно органу опеки и попечительства), с одной стороны, и для несовершеннолетних членов семьи собственника жилого помещения, находящихся на попечении родителей, - с другой, основанный на учете особенностей правового статуса этих лиц и вытекающей из статьи 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации презумпции добросовестного поведения родителей, имеет целью оптимизацию пределов вмешательства государства в регулирование отношений между родителями и ребенком, в том числе в имущественной сфере.

Отчуждение родителями жилого помещения, собственниками которого они являются и в котором проживают их несовершеннолетние дети, во всех случаях только с согласия органов опеки и попечительства, как того требовал пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в предыдущей редакции, по сути, означало проверку обоснованности такого отчуждения в каждом конкретном случае, в том числе при отсутствии данных о том, что родители фактически не осуществляют попечение или действуют с нарушением прав и охраняемых законом интересов детей. Тем самым допускалось не всегда оправданное вмешательство со стороны органов опеки и попечительства в процесс отчуждения жилых помещений в гражданско-правовом обороте, в реализацию имущественных прав и законных интересов собственников, равно как и в осуществление прав и обязанностей родителей по отношению к детям.

Пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в действующей редакции закрепляет правовые гарантии для детей, оставшихся без попечения родителей, и как таковой не ущемляет права и интересы детей, чьи родители исполняют свои обязанности надлежащим образом. В соответствии с данным законоположением жилое помещение, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника, отчуждается, по общему правилу, исходя из предполагаемой добросовестности родителей по отношению к детям и обусловленного этим ограничения соответствующих правомочий органа опеки и попечительства по участию в решении данного вопроса, что согласуется со статьей 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации и корреспондирующей ей статьей 5 Конвенции о правах ребенка, в силу которой государства-участники признают и уважают права и обязанности родителей, несущих по закону ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных Конвенцией прав.

Данное правовое регулирование, как направленное также на обеспечение гарантий прав собственника свободно распоряжаться принадлежащим ему жилым помещением в своих интересах и в интересах проживающих с ним несовершеннолетних детей, исходя из указанных конституционных предписаний об ответственности родителей, само по себе не может рассматриваться как нарушающее Конституцию Российской Федерации.

4. В силу статей 38 (часть 2) и 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 17 (часть 3), согласно которой осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц, родители при отчуждении принадлежащего им на праве собственности жилого помещения не вправе произвольно и необоснованно ухудшать жилищные условия проживающих совместно с ними несовершеннолетних детей, и во всяком случае их действия не должны приводить к лишению детей жилища. Иное означало бы невыполнение родителями - вопреки предписанию статьи 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации - их конституционных обязанностей и приводило бы в нарушение статей 55 (части 2 и 3) и 56 (часть 3) Конституции Российской Федерации к умалению и недопустимому ограничению права детей на жилище, гарантированного статьей 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 38 (часть 2).

Внося изменения в статью 292 ГК Российской Федерации, федеральный законодатель исходил из презумпции добросовестности родителей, действующих при отчуждении находящегося в их собственности жилого помещения с соблюдением прав и законных интересов своих несовершеннолетних детей, проживающих в этом жилом помещении, что не исключает вероятность отклонений от той социально оправданной модели поведения родителя - собственника жилого помещения, которая положена в основу определения прав и обязанностей участников соответствующих правоотношений. Следовательно, обеспечивая реализацию предписаний статей 45 и 46 Конституции Российской Федерации, гарантирующих государственную, в том числе судебную, защиту прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации, федеральный законодатель 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 по основаниям и в процедурах, предусмотренных законом.

По смыслу статей 17 (часть 3), 38 (часть 2) и 40 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьей 35 (часть 2), при отчуждении собственником жилого помещения, в котором проживает его несовершеннолетний ребенок, должен соблюдаться баланс их прав и законных интересов. Это, однако, не означает, что при определенном стечении жизненных обстоятельств жилищные условия ребенка в принципе не могут быть ухудшены, если родители предпринимают все необходимые меры к тому, чтобы минимизировать неизбежное ухудшение, в том числе обеспечив ребенку возможность пользования другим жилым помещением. Нарушен или не нарушен баланс их прав и законных интересов - при наличии спора о праве - в конечном счете, по смыслу статей 46 и 118 (часть 1) Конституции Российской Федерации во взаимосвязи с ее статьями 38 (часть 2) и 40 (часть 1), должен решать суд, который правомочен, в том числе с помощью гражданско-правовых компенсаторных или правовосстановительных механизмов, понудить родителя - собственника жилого помещения к надлежащему исполнению своих обязанностей, связанных с обеспечением несовершеннолетних детей жилищем, и тем самым к восстановлению их нарушенных прав или законных интересов.

Инициировать в судебном порядке защиту несовершеннолетнего, жилищные права которого нарушаются, могут родитель или иной законный представитель, прокурор, который в силу статьи 45 ГПК Российской Федерации вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов гражданина в случае, если гражданин по состоянию здоровья, возрасту, недееспособности и другим уважительным причинам не может сам обратиться в суд, а также (если несовершеннолетний остался без попечения родителей) органы опеки и попечительства (статьи 121 и 122 Семейного кодекса Российской Федерации). Соответственно, должны быть предусмотрены адекватные правовые механизмы защиты прав несовершеннолетних как наиболее уязвимой стороны в жилищных отношениях, в том числе когда предположение о нахождении несовершеннолетнего на родительском попечении не опровергнуто имеющейся у органов опеки и попечительства информацией о том, что он остался без попечения родителей, но тем не менее имеются достаточные основания полагать, что его права или законные интересы нарушаются сделкой по отчуждению жилого помещения, в котором он проживает.

Между тем регулирование, установленное пунктом 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, не позволяет реализовать указанные возможности обращения за судебной защитой и восстановлением прав несовершеннолетнего, нарушенных сделкой по отчуждению жилого помещения, собственником которого является его родитель, если несовершеннолетний не относится к категории находящихся под опекой или попечительством либо оставшихся без родительского попечения (о чем известно органу опеки и попечительства).

В такого рода случаях соответствующая сделка рассматривается как не затрагивающая права или охраняемые законом интересы указанных лиц, что препятствует включению адекватных механизмов

защиты их прав, пострадавших от сделки. При этом не учитывается ситуация, при которой на момент отчуждения жилого помещения родительское попечение формально не прекращалось, но в силу тех или иных причин фактически не осуществлялось (о чем органу опеки и попечительства не было известно) или использовалось в ущерб несовершеннолетнему, так что в результате совершения сделки его права или охраняемые законом интересы оказались нарушенными. По буквальному смыслу пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, законность сделки формально не ставится под сомнение даже в том случае, если будет установлено, что органу опеки и попечительства хотя и не было известно, но должно было быть известно, что несовершеннолетний на момент совершения сделки фактически не находился под родительским попечением.

Следовательно, пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации не исключает возможность умаления уже сложившихся прав тех несовершеннолетних, которые формально не относятся к находящимся под опекой или попечительством или к оставшимся (по данным органа опеки и попечительства на момент совершения сделки) без родительского попечения, но либо фактически лишены его на момент совершения сделки по отчуждению жилого помещения, либо считаются находящимися на попечении родителей, при том, однако, что такая сделка - вопреки установленным законом обязанностям родителей - нарушает права и охраняемые законом интересы несовершеннолетнего. Такое регулирование - в той мере, в какой оно допускает не сбалансированное с интересами несовершеннолетнего удовлетворение интересов родителя - собственника отчуждаемого жилого помещения и не исключает возможность его действий в ущерб правам и законным интересам несовершеннолетнего, не создавая при этом адекватного механизма их судебной защиты, - не согласуется с требованиями Конституции Российской Федерации об обязанностях родителей (статья 38, часть 2) и несоразмерно ограничивает гарантированные ею право на жилище и право на судебную защиту (статья 40, часть 1; статья 46, часть 1; статья 55, части 2 и 3).

Исходя из изложенного и руководствуясь статьей 6, частями первой и второй статьи 71, статьями 72, 74, 75, 79 и 100 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", Конституционный Суд Российской Федерации

п о с т а н о в и л:

1. Признать пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в части, определяющей порядок отчуждения жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника данного жилого помещения, если при этом затрагиваются их права или охраняемые законом интересы, не противоречащим Конституции Российской Федерации в той мере, в какой содержащееся в нем регулирование направлено на обеспечение гарантий прав несовершеннолетних.
2. Признать пункт 4 статьи 292 ГК Российской Федерации в части, определяющей порядок отчуждения жилого помещения, в котором проживают несовершеннолетние члены семьи собственника данного жилого помещения, если при этом затрагиваются их права или охраняемые законом интересы, не соответствующим Конституции Российской Федерации, ее статьям 38 (часть 2), 40 (часть 1), 46 (часть 1) и 55 (части 2 и 3), в той мере, в какой содержащееся в нем регулирование - по смыслу, придаваемому ему сложившейся правоприменительной практикой, - не позволяет при разрешении конкретных дел, связанных с отчуждением жилых помещений, в которых проживают несовершеннолетние, обеспечивать эффективную государственную, в том числе судебную, защиту прав тех из них, кто формально не отнесен к находящимся под опекой или попечительством или к оставшимся (по данным органа опеки и попечительства на момент совершения сделки) без родительского попечения, но либо фактически лишен его на момент совершения сделки по отчуждению жилого помещения, либо считается находящимся на попечении родителей, при том, однако, что такая сделка - вопреки установленным законом обязанностям родителей - нарушает права и охраняемые законом интересы несовершеннолетнего.
3. Правоприменительные решения по делу гражданки В.В.Чадаевой, основанные на пункте 4 статьи

292 ГК Российской Федерации, подлежат пересмотру с учетом настоящего Постановления, если для этого нет других препятствий.

4. Настоящее Постановление окончательно, не подлежит обжалованию, вступает в силу немедленно после провозглашения, действует непосредственно и не требует подтверждения другими органами и должностными лицами.

5. Согласно статье 78 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" настоящее Постановление подлежит незамедлительному опубликованию в "Российской газете" и "Собрании законодательства Российской Федерации". Постановление должно быть опубликовано также в "Вестнике Конституционного Суда Российской Федерации".

Конституционный Суд  
Российской Федерации  
N 13-П

---

#### Мнение

судьи Конституционного Суда Российской Федерации  
Г.А.Гаджиева

В соответствии с частью второй статьи 76 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации", проголосовав за признание неконституционным в определенной части положения пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, но оставшись в меньшинстве по мотивировке принятого решения, письменно излагаю свое мнение о несогласии с большинством судей.

1. В силу пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства.

В соответствии со статьями 74 и 96 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации принимает решение лишь в отношении той части акта, конституционность которой подвергается сомнению в жалобе гражданина и которая была применена в конкретном деле.

В связи с этим возникает вопрос: а релевантны ли нормы пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации ситуации, в которой оказалась заявительница В.Чадаева? Она не находилась под опекой или попечительством, а следовательно, необходимо установить, можно ли ее считать "оставшимся без родительского попечения несовершеннолетним членом семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства)".

Какими признаками должны обладать оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние, о которых идет речь в норме пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, и являются ли эти признаки юридическими либо Гражданский кодекс подразумевает фактическое положение оставления без родительского попечения? Ответ на этот вопрос предполагает выяснение предназначения слов, находящихся в скобках ("о чем известно органу опеки и попечительства").

В силу статьи 3 Федерального конституционного закона "О Конституционном Суде Российской Федерации" Конституционный Суд Российской Федерации при осуществлении конституционного судопроизводства воздерживается от установления и исследования фактических обстоятельств во всех случаях, когда это входит в компетенцию других судов. Котласский городской суд

Архангельской области установил, что В.Чадаева в момент заключения договора купли-продажи жилого помещения не относилась ни к членам семьи собственника, которые находятся под опекой или попечительством, ни к числу несовершеннолетних, оставшихся без родительского попечения (о

чем известно органу опеки и попечительства).

Для определения характера признаков правового статуса несовершеннолетнего, оставшегося без родительского попечения, необходимо обратиться к нормам других федеральных законов, находящихся в системной связи с пунктом 4 статьи 292 ГК Российской Федерации.

Понятие "дети, оставшиеся без попечения родителей" раскрывается в пункте 1 статьи 121 Семейного кодекса Российской Федерации. К их числу относятся дети, чьи родители умерли, лишены родительских прав, ограничены в родительских правах, признаны недееспособными, родители которых болеют или длительное время отсутствуют, уклоняются от воспитания детей или от защиты их прав и интересов, в том числе при отказе взять своих детей из воспитательных учреждений, лечебных учреждений, учреждений социальной защиты населения и других аналогичных учреждений, а также в других случаях отсутствия родительского попечения.

Выявление и учет детей, оставшихся без попечения родителей, осуществляется в порядке, установленном статьей 122 Семейного кодекса Российской Федерации. В соответствии с пунктом 3 данной статьи орган опеки и попечительства должен направлять сведения о ребенке для учета в банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей. Выявление и учет детей, оставшихся без попечения родителей, регулируется также Федеральным законом от 16 апреля 2001 года N 44-ФЗ "О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей" и постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2002 года N 217. В частности, согласно пункту 3 Правил ведения государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществления контроля за его формированием (утверждены постановлением Правительства Российской Федерации от 4 апреля 2002 года N 217) орган опеки и попечительства в трехдневный срок со дня получения сведений о ребенке, оставшемся без попечения родителей, обязан провести обследование условий жизни ребенка и, установив факт отсутствия попечения родителей, зарегистрировать данные о нем в журнале первичного учета детей, оставшихся без попечения родителей.

Именно с этого момента несовершеннолетние приобретают статус оставшихся без родительского попечения (о чем известно органу опеки и попечительства).

Особенность ситуации, в которой оказалась заявительница, состоит в том, что в момент заключения сделки ее мама болела, отец находился в местах лишения свободы, т. е. она попадала в категорию "дети, оставшиеся без попечения родителей", используемую в пункте 1 статьи 121 Семейного кодекса Российской Федерации, однако не попадала в категорию "оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства)", используемую в пункте 4 статьи 292 ГК Российской Федерации.

Следовательно, оспариваемая заявительницей норма пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации не имеет к ней прямого отношения, поскольку в ней имеются в виду не несовершеннолетние, фактически находящиеся без родительского попечения, а несовершеннолетние, обладающие определенным правовым статусом. В связи с этим возникает проблема: а вправе ли Конституционный Суд Российской Федерации проверять норму, которая не могла быть применима к ситуации, в которой оказалась заявительница? Отличие лиц, упомянутых в пункте 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, являющихся членами семьи собственника жилого помещения, от несовершеннолетних, в отношении которых родительское попечение формально не прекращалось, но в силу тех или иных причин фактически не осуществлялось (о чем органу опеки и попечительства не было известно), состоит в том, что отчуждение жилого помещения, в котором проживает первая категория лиц, если при этом затрагиваются их права или охраняемые законом интересы, допускается только с согласия органа опеки и попечительства.

Только в отношении первой категории лиц применима норма пункта 6 статьи 12 Федерального закона от 21 июля 1997 года N 122-ФЗ "О государственной регистрации прав на недвижимое имущество" (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года N 196-ФЗ), в соответствии с

которой при наличии у органа государственной регистрации сведений о признании граждан недееспособными или ограниченно дееспособными, а также сведений о проживающих в жилом помещении членах семьи собственника данного жилого помещения, оставшихся без родительского попечения, записи об этом вносятся в графу "Особые отметки" Единого государственного реестра прав.

Данный вывод подтверждает и норма части второй пункта 4 статьи 28 того же закона (в редакции Федерального закона от 29 декабря 2004 года N 196-ФЗ): сведения... о несовершеннолетних членах семьи собственника данного жилого помещения, оставшихся без родительского попечения, направляются органом опеки и попечительства в орган по государственной регистрации в трехдневный срок со дня... когда органу опеки и попечительства стало известно об отсутствии родительского попечения.

Итак, в пункте 4 статьи 292 ГК Российской Федерации имеется пробел, поскольку не учитывается такая жизненная ситуация, при которой на момент совершения сделки купли-продажи собственником родительское попечение формально не прекращалось, но фактически не осуществлялось (о чем органу опеки и попечительства не было известно).

2. Вправе ли в таком случае Конституционный Суд Российской Федерации осуществлять проверку конституционности нормы, имеющей пробел в правовом регулировании? По данному вопросу могут быть высказаны различные точки зрения, в связи с чем в мотивировочной части постановления Конституционного Суда Российской Федерации должны содержаться убедительные аргументы о допустимости осуществления конституционно-судебного контроля в случаях, когда конституционные нормы содержат веления в адрес законодателя, однако законодатель не исполнил свою конституционную обязанность по конкретизации положений Конституции Российской Федерации. Только в таком случае оправданно вмешательство Конституционного Суда Российской Федерации.

В части 1 статьи 38 Конституции Российской Федерации закреплено, что материнство и детство находятся под защитой государства. Из этого веления Конституции вытекает конституционная обязанность государства по государственной защите прав и законных интересов детей. Конституционной обязанности государства по защите прав детей коррелирует конституционное право детей. И тут обнаруживается интенсивная взаимосвязь основного права детей с организационной структурой: именно в силу этого конституционного права несовершеннолетних появляются такие органы государства, как органы опеки и попечительства, уполномоченные по правам ребенка и т. д. Прежняя редакция пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, до принятия Федерального закона от 30 декабря 2004 года N 213-ФЗ, в большей степени соответствовала конституционной обязанности государства по государственной защите прав детей. Законодатель, создавая прежнюю редакцию нормы пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, правильно оценил социальные и экономические отношения в стране. Только что прошла приватизация жилья, и квартиры стали главными и порой единственными значительными объектами права частной собственности. К сожалению, в стране много неблагополучных семей, в которых родители обладают весьма скромным достатком. Поэтому на органы опеки и попечительства была возложена обязанность проверять, соблюдаются ли права и законные интересы несовершеннолетних детей при отчуждении квартир собственниками-родителями. Да, возможно при этой системе допускалось не всегда оправданное вмешательство органов опеки и попечительства в процесс отчуждения жилых помещений. Но ведь эти трудности можно было устранить путем дополнительного нормативного регулирования и создания определенных критериев для органов опеки и попечительства, устраняющих их излишнее усмотрение. Упрек можно и нужно было высказывать не в адрес прежней редакции пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации, а по поводу доведения нормативного регулирования до логического конца. Это часто встречающаяся в нашем законодательстве ситуация, когда все до конца оказывается недоурегулированным, т. е.

имеет место дефект в межотраслевых связях норм гражданского права и норм законодательства об органах опеки и попечительства. Видимо, правы те ученые, которые считают, что в условиях России предпочтительно использовать предельно детализированный тип регулирования компетенции органов управления. Именно так и считал Конституционный Суд Российской Федерации, когда он пришел к выводу, что из пункта 1 статьи 28 и пунктов 2 и 3 статьи 37 ГК Российской Федерации не вытекает право органов опеки и попечительства произвольно запрещать сделки по отчуждению имущества несовершеннолетних детей, совершаемые их родителями (Определение от 6 марта 2003 года N 119-О).

Однако законодатель не обратил внимания на правовую позицию Конституционного Суда, в силу которой именно прежняя редакция нормы пункта 4 статьи 292 ГК Российской Федерации была основана на презумпции добросовестности родителей.

Объективно новая редакция пункта 4 статьи 292 ухудшила положение с нормативной регламентацией конституционной обязанности по государственной защите детей. По сути, это и есть умаление конституционного права, закрепленного в статье 45 Конституции Российской Федерации, что запрещено в части второй ее статьи 55. И есть объективные доказательства того, что произошло умаление конституционного права детей. Приказом Минюста России от 6 августа 2001 года N 233 была утверждена Инструкция о порядке государственной регистрации договоров купли-продажи и перехода права собственности на жилые помещения, в абзаце третьем пункта 8 которой было установлено, что в случаях, предусмотренных законодательством Российской Федерации, на государственную регистрацию договора продажи представляются и иные документы (подлинник и копия), в том числе разрешение (согласие) органа опеки и попечительства, если... в отчуждаемом жилом помещении проживают несовершеннолетние члены семьи собственника... оставшиеся без родительского попечения.

Однако этот абзац в части, требующей представления на государственную регистрацию договора продажи разрешения (согласия) органа опеки и попечительства, признан недействующим с 1 января 2005 года решением Верховного Суда Российской Федерации от 15 декабря 2008 года N ГКПИ08-2069, как противоречащий новой редакции пункта 4 статьи 292 ГК.

Основной пункт моего несогласия с мотивировочной частью постановления Конституционного Суда по настоящему делу состоит в разной оценке двух институтов конституционного права - института государственной защиты конституционных прав и права на судебную защиту (т. е. защита по инициативе самого человека с помощью суда). С точки зрения большинства судей, вопрос о том, нарушен или не нарушен баланс прав и законных интересов родителей - собственников жилого помещения и их несовершеннолетних детей при наличии спора о праве, должен решать суд. Я же считаю, что, исходя из конституционной обязанности по государственной защите основных прав детей и принципа профессионализма, эту задачу лучше решат органы опеки и попечительства. В подпункте 3 пункта 1 статьи 7 Федерального закона от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" установлено, что к числу основных задач органов опеки и попечительства относится контроль за сохранностью имущества и управлением имуществом... детей, оставшихся без попечения родителей. Полагаться только на суды нельзя. Ежегодно в интернатные учреждения России поступает не менее 100 тысяч детей, многие из которых являются "социальными сиротами" при живых родителях.

Конституционный Суд Российской Федерации отдал предпочтение субъективному праву ребенка на судебную защиту. Да, его проще обеспечить. Государственная обязанность по защите требует активных нормотворческих усилий и финансовых расходов со стороны государства. Но надо иметь в виду, что от наличия у несовершеннолетнего права на жилую площадь порой зависит вся его жизнь и судьба, конституционное право ребенка на развитие. Лишение права пользования жилой площадью - это лишение порой единственного жизненного шанса. Именно поэтому необходимо было отдать предпочтение государственной обязанности по защите основных прав детей. Законодатель

обязан учитывать социальную действительность, опираясь на социологические исследования, в том числе на информацию о количестве неблагополучных семей в стране. Конституционная обязанность государства по государственной защите основных прав детей может динамично изменяться, поскольку правовые меры защиты должны соответствовать изменяющимся обстоятельствам общественной жизни.

Необходимо учитывать то обстоятельство, отмеченное в докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2007 год, что в различных интернатных учреждениях России проживает около 200 тысяч детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

---