



МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ
И НАУКИ РОССИЙСКОЙ
ФЕДЕРАЦИИ
(МИНОБРНАУКИ РОССИИ)

Заместителю
Председателя Правительства
Российской Федерации

МИНИСТР

О.Ю. ГОЛОДЕЦ

Тверская ул., д. 11, Москва, 125993
Тел. (495) 539-55-19
Факс (495) 629-08-91
E-mail: info@mon.gov.ru

16 марта 2016 г. № МИ-П-983

О применении законодательства

Уважаемая Ольга Юрьевна!

В Минобрнауки России поступают многочисленные обращения граждан, получивших от органов опеки и попечительства в Москве отказ в приеме заявления о выдаче заключения о возможности гражданина быть опекуном или попечителем несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах, в заключении договора о создании приемной семьи, о постановке несовершеннолетних подопечных на учет при перемене места жительства, в назначении выплаты денежных средств на содержание подопечных и вознаграждения приемным родителям.

Отказ в осуществлении указанных действий органы опеки и попечительства мотивируют отсутствием регистрации по месту жительства в Москве.

При этом органы опеки и попечительства ссылаются на Закон 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» (далее – Закон № 5242-1) в части подтверждения места жительства фактом регистрации гражданина Российской Федерации по месту жительства.

Вместе с тем установленное в Законе № 5242-1 понятие места жительства используется в целях его реализации. Регистрация или ее отсутствие не может служить основанием ограничения или условием реализации прав и свобод граждан, предусмотренных Конституцией Российской Федерации, федеральными законами, конституциями (уставами) и законами субъектов Российской Федерации (статья 3 Закона № 5242-1).

К семейным правоотношениям, к которым относятся в том числе отношения по опеке и попечительству над несовершеннолетними, а также усыновлению, подлежит применение семейного законодательства или в части, не урегулированной им, гражданское законодательство (статья 4 Семейного кодекса Российской Федерации).

Понятие места жительства определяется статьей 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, согласно которой местом жительства гражданина признается место, где гражданин постоянно или преимущественно проживает. Местом жительства несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, или граждан, находящихся под опекой, признается место жительства их законных представителей – родителей, усыновителей или опекунов.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно указывал, что принцип равенства всех перед законом гарантирует равные права и обязанности для субъектов, относящихся к одной категории.

Регистрация по месту жительства либо по месту пребывания не входит в понятие «место жительства», а является лишь доказательством, подтверждающим фактическое проживание гражданина по месту пребывания или по месту жительства, что согласуется с правовыми позициями Конституционного Суда Российской Федерации, подлежащими обязательному учету в нормотворческой и правоприменительной практике (постановление Конституционного Суда Российской Федерации от 2 февраля 1998 г. № 4-П, определения от 8 июля 1999 г. № 121-О, от 29 мая 2003 г. № 209-О и другие).

При этом согласно правовой позиции Конституционного Суда Российской Федерации место жительства гражданина может быть установлено судом на основе

различных юридических фактов, не обязательно связанных с регистрацией его компетентными органами (постановления от 24 ноября 1995 г. № 14-П, от 4 апреля 1996 г. № 9-П, от 15 января 1998 г. № 2-П и от 2 июня 2011 г. № 11-П; определения от 5 октября 2000 г. № 199-О, от 4 марта 2004 г. № 146-О, от 6 октября 2008 г. № 619-О-П, от 13 октября 2009 г. № 1309-О-О, от 27 мая 2010 г. № 741-О-О, от 17 ноября 2011 г. № 1597-О-О, от 5 июня 2012 г. № 1059-О, от 17 июня 2013 г. № 996-О и другие).

Постановлением Правительства Российской Федерации от 29 марта 2000 г. № 275 утверждены Правила передачи детей на усыновление (удочерение) и осуществления контроля за условиями их жизни и воспитания в семьях усыновителей на территории Российской Федерации, согласно которым граждане Российской Федерации, желающие усыновить ребенка, подают в орган опеки и попечительства по месту своего жительства заявление с просьбой дать заключение о возможности быть усыновителями.

Аналогичное положение в отношении граждан, выразивших желание стать опекунами, содержится в Правилах подбора, учета и подготовки граждан, выразивших желание стать опекунами или попечителями несовершеннолетних граждан либо принять детей, оставшихся без попечения родителей, в семью на воспитание в иных установленных семейным законодательством Российской Федерации формах (постановление Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан»).

Порядок и срок заключения органом опеки и попечительства с опекуном или попечителем договора об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного на возмездных условиях, в том числе договора о приемной семье, договора о патронатной семье (патронатном воспитании) (далее – договор), установлен Правилами заключения договора об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного (постановление Правительства Российской Федерации

от 18 мая 2009 г. № 423). При этом договор также заключается по месту жительства подопечного и опекуна.

В соответствии с пунктом 3 статьи 148 Семейного кодекса Российской Федерации дети, находящиеся под опекой или попечительством, имеют право на содержание, денежные средства на которое выплачиваются ежемесячно в порядке и размере, установленных законами субъектов Российской Федерации.

В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» полномочия органа опеки и попечительства в отношении подопечного возлагаются на орган опеки и попечительства, который установил опеку или попечительство в соответствии со статьей 35 Гражданского кодекса Российской Федерации. При 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.

Необходимо отметить, что действия органов опеки и попечительства Москвы обжалуются гражданами в судебном порядке. При этом суды, руководствуясь положениями статьи 20 Гражданского кодекса Российской Федерации, как правило, принимают решения в пользу граждан, указывая на то, что ссылка на определение понятий «место пребывания» и «место жительства» из Закона № 5242-1 является несостоятельной; понятие «место жительства» не может применяться в качестве универсального для любых правоотношений и жизненных ситуаций без учета базового определения института места жительства, установленного Гражданским кодексом Российской Федерации, а также без учета правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации.

В связи с поступающими вопросами по применению Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве», а также постановления Правительства Российской Федерации от 18 мая 2009 г. № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» Минобрнауки России направляло в субъекты Российской Федерации методические рекомендации по применению законодательства по опеке

и попечительству в отношении несовершеннолетних (письмо от 31 августа 2010 г. № 06-364), в которых, в частности, рассматривался случай, когда ребенок передается под опеку или попечительство гражданину, постоянно проживающему в другом муниципальном образовании или субъекте Российской Федерации, и непосредственно после установления опеки или попечительства подопечный переезжает по месту жительства опекуна или попечителя, а также давались соответствующие разъяснения по применению законодательства в части подтверждения места жительства, когда гражданин зарегистрирован в одном месте жительства, а проживает в другом.

Кроме того, позиция Министерства направлялась в Департамент социальной защиты населения города Москвы письмом от 25 сентября 2015 г. № 07-3083 и мэру Москвы Собянину С.С. письмом от 4 марта 2016 г. № ДЛ-101/07.

Учитывая изложенное, предлагаю на заседании Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере или на заседании Правительственной комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав рассмотреть вопрос о недопустимости использования такого правового средства, как регистрация, в целях, не совместимых с ее уведомительным характером, и необходимости рассматривать органами опеки и попечительства Москвы в качестве документов, подтверждающих место жительства гражданина, не только регистрацию, но и другие документы, подтверждающие место жительства гражданина в ином жилом помещении, кроме того, в котором он постоянно зарегистрирован.

С уважением 

Д.В. Ливанов