

**Принято на заседании Совета  
10 марта 2022 г.  
№ 216-1/2022**

**ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ  
по проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные  
законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты  
имущественных прав несовершеннолетних и подопечных граждан»**

Проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты имущественных прав несовершеннолетних и подопечных граждан» (далее – Проект) направлен на экспертизу в Совет при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства Министерством просвещения Российской Федерации (письмо от 23 декабря 2021 г. № МП-П-5762).

Проект разработан в рамках исполнения подпункта «б» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации от 25 марта 2021 г. № Пр-457, подпункта «а» пункта 2 перечня поручений Президента Российской Федерации от 5 марта 2021 г. № Пр-355 и пункта 6 раздела I протокола заседания Совета при Правительстве Российской Федерации по вопросам попечительства в социальной сфере от 24 февраля 2021 г. № 2 в целях совершенствования действующего законодательства, регулирующего вопросы распоряжения имуществом граждан, находящихся под опекой и попечительством, и несовершеннолетних граждан, имеющих родителей.

Проектом предусмотрено внесение изменений и дополнений в статьи 37 и 1157, а также в параграф 1 главы 9 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ), в подраздел IV Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), в статьи 20 и 21 Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Закон об опеке), в статью 10 Федерального закона от 29 декабря 2006 г. № 256-ФЗ «О дополнительных мерах государственной

поддержки семей, имеющих детей», в главу II Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», в статью 131 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)». Все изменения предполагают расширение форм контроля за действиями опекунов (попечителей) и родителей в целях повышения эффективности защиты имущественных прав подопечных и несовершеннолетних граждан.

В целом идея нормативного закрепления дополнительных гарантий и способов защиты имущественных прав указанных категорий граждан заслуживает всемерной поддержки, однако анализ текста Проекта позволяет сделать вывод о фрагментарном характере предлагаемых изменений, что свидетельствует об отсутствии у разработчиков Проекта концептуального подхода к решению поставленных задач. Необходимость совершенствования действующего законодательства в этом направлении очевидна, однако речь должна идти о совершенствовании продуманном и способном в действительности устранить имеющиеся проблемы, которые, к сожалению, при разработке рассматриваемого Проекта были проигнорированы.

1. Проектом в дополнение к действующему административному порядку выдачи предварительного разрешения на совершение сделок с имуществом подопечных предусматривается судебная процедура признания сделки или другого действия, не противоречащего закону или иным правовым актам, отвечающими интересам подопечного и разрешения их совершения (абзац первый подпункта «а» пункта 1 статьи 1 Проекта, проектируемый пункт 1 статьи 37 ГК РФ и пункт 2 статьи 1 Проекта, проектируемая статья 165.2 ГК РФ). Обоснованность и целесообразность данных изменений вызывает ряд сомнений.

Как указано в пояснительной записке к Проекту, в настоящее время единственным инструментом, позволяющим осуществить защиту прав несовершеннолетних и подопечных граждан при совершении сделок с принадлежащим им имуществом, является выдача органами опеки и

попечительства предварительных разрешений на их совершение. С этим утверждением сложно согласиться, поскольку действующее законодательство содержит целый спектр мер, направленных на защиту имущественных прав несовершеннолетних. К таковым относятся: общий запрет на отчуждение недвижимого имущества (пункт 1 статьи 20 Закона об опеке) и ограничения при совершении ряда сделок (статья 19 Закона об опеке); необходимость получения предварительного разрешения органа опеки и попечительства на совершение сделки, влекущей уменьшение имущества несовершеннолетнего (пункт 2 статьи 37 ГК РФ, статья 21 Закона об опеке); обязательная нотариальная форма для сделок по отчуждению недвижимого имущества несовершеннолетнего, а также сделок по распоряжению недвижимым имуществом, принадлежащим детям, находящимся под опекой (пункт 2 статьи 54 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости»); запрет на совершение сделок представителем несовершеннолетнего ребенка от его имени со своим супругом или близким родственником (пункт 3 статьи 37 ГК РФ); проведение органами Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (далее – Росреестр) правовой экспертизы при внесении в Единый государственный реестр недвижимости (далее – ЕГРН) сведений о правах на недвижимое имущество, принадлежащее несовершеннолетним (статья 29 Федерального закона «О государственной регистрации недвижимости»).

В текущей судебной практике сложилось следующее понимание роли органов опеки и попечительства при решении ими вопроса о выдаче предварительного разрешения на совершение сделки: «...органы опеки и попечительства должны устанавливать, соответствует ли она интересам несовершеннолетнего и не ухудшаются ли его имущественные права, не уменьшается ли его собственность в случае, если несовершеннолетний является собственником квартиры. Главным критерием является то, чтобы условия сделки каким бы то ни было образом *не умаляли имущественные*

*права и не ущемляли законные интересы несовершеннолетнего»* (апелляционное определение Московского городского суда от 26 мая 2020 г. № 33а-2204/2020, апелляционное определение Московского городского суда от 18 апреля 2019 г. № 33а-924/2019, апелляционное определение Курганского областного суда от 24 января 2019 г. по делу № 33-231/2019, апелляционное определение Верховного суда Республики Мордовия от 19 июня 2018 г. по делу № 33а-1057/2018. С этим подходом нельзя не согласиться.

К настоящему времени порядок совершения сделок с имуществом несовершеннолетних и подопечных предполагает не только необходимость получения акта органа опеки и попечительства, но и возможность оспаривания этого акта в рамках судебного контроля.

Представленные в пояснительной записке к Проекту результаты мониторинга, проведенного Министерством просвещения Российской Федерации, показывают, что при осуществлении судебного контроля за действиями органов опеки и попечительства при выполнении ими своих функций по защите имущественных прав несовершеннолетних на протяжении пяти лет количество актов, признанных незаконными, ни разу не превысило 100 случаев в год. Так, в 2020 году было издано 336 012 актов органов опеки и попечительства о выдаче предварительного разрешения на совершение сделок с имуществом несовершеннолетних и 10 973 акта об отказе в выдаче такого разрешения. При этом было рассмотрено 249 гражданских дел об оспаривании указанных актов, из которых лишь 94 завершились признанием актов органов опеки незаконными. Таким образом, количество отмененных (измененных) актов органов опеки и попечительства за год составило 0,03 % от общего количества изданных органами опеки и попечительства актов, что свидетельствует о весьма высоких показателях эффективности работы органов опеки и попечительства в области защиты имущественных прав несовершеннолетних.

Более того, если обратиться к описанию проблем, которые обозначены в пояснительной записке в качестве причин разработки Проекта, то они со всей очевидностью связаны с финансированием органов опеки и попечительства и организацией их деятельности. Действительно, оценка соответствия интересам несовершеннолетних тех или иных действий их законных представителей, на которые запрашивается предварительное разрешение, требует от работников данных органов специальной квалификации (как правило, финансовой, экономической, юридической), они в настоящее время лишены возможности привлекать экспертов и не могут объективно оценить выгоду или убытки в результате совершения предполагаемого действия. В результате по целому ряду причин сотрудники органов опеки и попечительства проявляют стремление снять с себя ответственность за возможные ошибки при принятии решения касательно дорогостоящего имущества несовершеннолетнего или подопечного.

Такое положение дел, разумеется, нельзя признать удовлетворительным. Юрисдикционный орган, на который возлагается предварительный анализ предстоящей сделки и последующий контроль за ее совершением, должен обладать для выполнения своей задачи всеми необходимыми финансовыми и интеллектуальными ресурсами.

Указанные трудности практического характера натолкнули разработчиков Проекта на мысль о том, что риски принятия столь важных решений следует переложить на судебную систему. Перечень сделок, в отношении которых потребуется новая судебная процедура (проектируемая статья 165.2 ГК РФ), сформулирован в Проекте столь широко, что в результате почти не остается сделок, в отношении которых полномочие по выдаче разрешения остается за органом опеки и попечительства.

Кроме того, Проектом не предусмотрено обязательное участие органов опеки и попечительства в рассмотрении судом дел о признании сделки или другого действия отвечающими интересам подопечного и о разрешении их совершения. Вместе с тем в случае установления факта совершения сделки

без разрешения суда именно орган опеки и попечительства должен будет установить, была ли совершена сделка к выгоде подопечного и следует ли обращаться в суд с требованием о признании ее недействительной (что явно противоречит утверждению об устранении «некомпетентных» сотрудников органов опеки и попечительства от рассмотрения и оценки крупных сделок и сохраняет необходимость обладания ими специальными знаниями). Представляется, что разработчики Проекта это осознают, поскольку предлагают Правительству Российской Федерации разработать перечень документов, необходимых не только при подаче заявления в органы опеки и попечительства, но и при подаче заявления в суд.

Надо признать, что судебный предварительный контроль за совершением сделок от имени недееспособных или неполностью дееспособных лиц известен целому ряду правопорядков (Швеция, Норвегия, Франция, Швейцария и др.), где во многих случаях создаются специализированные суды. Однако предложение о включении в компетенцию российских судов общей юрисдикции новой категории дел требует глубокой проработки и серьезного обоснования, которое в пояснительной записке к Проекту отсутствует.

Так, за рамками Проекта остался ряд вопросов, связанных с определением правовой природы судебной процедуры предоставления предварительного разрешения на совершение сделок с имуществом подопечных. Проект не содержит ответа на вопрос о том, является ли судебный акт тем окончательным юридическим фактом, который завершает сделку и не позволяет ее оспаривать в будущем. Неясно также, существует ли возможность оспорить такую сделку, совершенную после получения судебного акта, по причине ее несоответствия судебному акту или по иным основаниям.

Необходимо также учесть, что принятие и реализация Проекта повлечет увеличение нагрузки на суды общей юрисдикции и в связи с этим потребует дополнительных расходов из федерального бюджета. Однако

вопрос о финансово-экономическом обосновании Проекта в данной части не проработан.

2. Проектом определен круг сделок, совершаемых на основании решения суда (пункт 2 статьи 1 Проекта, проектируемая статья 165.2 ГК РФ). При анализе указанных положений Проекта в первую очередь обнаруживается бессистемность предлагаемых критериев для включения сделок в число требующих получения судебного разрешения на их совершение, а также размытость и неточность используемых для этих критериев формулировок.

Применительно к сделкам с недвижимостью остается неясным, почему разработчики Проекта предлагают ввести обязательное получение судебного разрешения на совершение сделки только для случаев сделок с недвижимым имуществом, приобретенным (построенным, реконструированным) с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала. Проблемы с защитой прав подопечных на недвижимое имущество, приобретенное (построенное, реконструированное) с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, действительно существуют, но они лежат в другой плоскости и предлагаемые Проектом изменения не приведут к их преодолению.

Установление судебного контроля за «действиями, не противоречащими закону и иным правовым актам, связанными с участием подопечного в корпоративных организациях или с управлением ими» (пункт 2 проектируемой статьи 165.2 ГК РФ) на практике будет означать необходимость обращения в суд за выдачей разрешения на голосование (за или против) от имени подопечного на заседании общего собрания юридического лица, участником (акционером) которого является подопечный.

Непонятно, каким общим замыслом охвачено включение в проектируемую статью вышеперечисленных и иных случаев.

В проектируемой статье 165.2 ГК РФ дважды упоминаются в разных контекстах действия с ценными бумагами: в пункте 2 – действия, «связанные с ценными бумагами», а в пункте 3 – действия, «затрагивающие имущественные права подопечного, в том числе на бездокументарные ценные бумаги». Используемые разработчиками Проекта обороты речи свидетельствуют о том, что значение использованных в Проекте терминов разработчикам мало знакомо.

Кроме того, в пункте 3 статьи 165.2 ГК РФ упоминаются «сделки, затрагивающие имущественные права подопечного на результаты интеллектуальной деятельности и приравненные к ним средства индивидуализации». Вместе с тем согласно пункту 2 статьи 26 ГК РФ несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе самостоятельно, без согласия родителей, усыновителей и попечителя осуществлять права автора произведения науки, литературы или искусства, изобретения или иного охраняемого законом результата своей интеллектуальной деятельности. Иными словами, указанное положение пункта 3 проектируемой статьи 165.2 ГК РФ вступает в противоречие с пунктом 2 статьи 26 ГК РФ в случаях, когда несовершеннолетний является создателем соответствующего объекта. Возможно, разработчики Проекта имели в виду права на результаты интеллектуальной деятельности и средства индивидуализации, которые могли возникнуть у несовершеннолетнего по иным основаниям, однако из текста Проекта это не вытекает.

Необходимо также отметить, что содержащаяся в пункте 3 статьи 165.2 ГК РФ формулировка «сделки, затрагивающие имущественные права подопечного, в том числе...» при ее буквальном толковании способна привести правоприменителя, склонного действовать разумно и осмотрительно, к выводу, что в получении судебного разрешения на совершение сделки нуждаются любые сделки с имуществом подопечных. Более того, Проектом предлагается закрепление необходимости получения разрешения суда на совершение не только сделок, но и «других действий, не

противоречащих закону и иным правовым актам» (пункт 1 статьи 1 Проекта, проектируемый пункт 1 статьи 37 и статья 165.2 ГК РФ).

При таком подходе сохранение полномочий органов административной юрисдикции (органов опеки и попечительства) по меньшей мере потребовало бы четкого и недвусмысленного разграничения судебной и административной юрисдикции применительно к контролю за имуществом недееспособных и неполностью дееспособных лиц. Этот вопрос наряду с другими также остался в Проекте без должной проработки, что при применении проектируемых положений способно породить многочисленные проблемы как в сфере осуществления и защиты имущественных прав наиболее уязвимых категорий граждан, так и в целом в сфере гражданского оборота.

Согласно Проекту к направляемому в суд заявлению о разрешении на совершение сделки необходимо приложить документы по перечню, который будет установлен Правительством Российской Федерации (пункт 2 статьи 3 Проекта, проектируемая статья 289.2 ГПК РФ). В условиях, когда исход дела фактически может быть предопределен некими документами, возникает вопрос о том, в чем же будет состоять функция суда и чем в таком случае судебная процедура согласования сделки будет отличаться от административной. В соответствии со статьей 56 ГПК РФ лишь суд определяет какие обстоятельства имеют значение для дела и какой стороне надлежит их доказывать, а в силу статьи 67 ГПК РФ никакие доказательства не имеют для суда заранее установленной силы. Как представляется, эти процессуальные принципы исключают возможность навязывания судам посредством подзаконных актов каких-либо требований к доказыванию.

3. Проектом предусмотрено внесение изменений в подраздел IV раздела II ГПК РФ, предполагающих введение новой категории дел, рассматриваемых в порядке особого производства – дел «о признании отвечающей интересам подопечного сделки или другого действия, не противоречащего закону и иным правовым актам, и разрешении ее

совершения» (статья 3 Проекта, проектируемый пункт 12 части 1 статьи 262 и проектируемая глава 32.1 ГПК РФ).

Порядок рассмотрения новой категории дел в проектируемых нормах намечен лишь в самых общих чертах, в результате чего текст Проекта не позволяет установить не только природу рассматриваемого судебного акта внутри соответствующего материально-правового состава, но и процессуальную форму соответствующего правоотношения.

Предлагаемые процессуальные правила вызывают целый ряд сомнений с точки зрения их целесообразности.

Так, в соответствии с проектируемой статьей 289.3 ГПК РФ устанавливается обязательное участие ребенка, достигшего возраста десяти лет, в рассмотрении дела. Вместе с тем такой подход вступает в противоречие с положениями статьи 57 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ).

В настоящее время обязательное участие несовершеннолетнего в судебном разбирательстве не предусмотрено ни по одной из категорий споров, затрагивающих интересы ребенка. Согласно пункту 20 постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации от 27 мая 1998 г. № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей», если при разрешении спора, связанного с воспитанием детей, суд придет к выводу о необходимости опроса в судебном заседании несовершеннолетнего в целях выяснения его мнения по рассматриваемому вопросу (статья 57 СК РФ), то следует предварительно выяснить мнение органа опеки и попечительства о том, не окажет ли неблагоприятного воздействия на ребенка его присутствие в суде. Доктрина отечественного семейного права также признает, что непосредственное участие ребенка в судебном разбирательстве способно причинить вред его психике. Неслучайно Конвенция о правах ребенка 1989 года устанавливает право ребенка быть заслушанным в ходе любого судебного разбирательства не только непосредственно, но и через

представителя или через соответствующий орган в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства (часть 2 статьи 12). В случае, если суд придет к выводу о том, что присутствие в судебном заседании может причинить вред психике ребенка, выяснение его мнения должно быть поручено органу опеки и попечительства, что в полной мере соответствует интересам несовершеннолетних, так как позволяет при необходимости неоднократно побеседовать с ребенком.

Можно было бы предположить, что проектируемые нормы предполагают не просто участие ребенка в судебном процессе, но также и понимание им существа оцениваемой сделки и осознание своих имущественных интересов. Такое допущение как минимум странно по отношению к ребенку, не достигшему возраста четырнадцати лет. Неясно при таких обстоятельствах, каково процессуальное положение несовершеннолетних в новой разновидности судебных дел.

В то же время Проект не предусматривает обязательное участие в рассмотрении дела представителей органов опеки и попечительства, хотя в соответствии с Проектом после вынесения судебного решения его копия направляется органу опеки и попечительства, который должен осуществлять контроль за соблюдением условий, на которых разрешается совершение сделки.

Указанные недостатки свидетельствуют о том, что новая разновидность судебной процедуры осталась в Проекте непроработанной.

4. Проект предусматривает введение ограничений на расходование опекунами (попечителями) сумм алиментов, пенсий, пособий, возмещения вреда здоровью, а также иных выплачиваемых на содержание подопечных средств, зачисляемых на отдельный номинальный счет. Предлагается дополнить абзац второй пункта 1 статьи 37 ГК РФ указанием на то, что в случае, если ежемесячный размер таких расходов превышает пятикратный размер величины прожиточного минимума на душу населения в

соответствующем субъекте Российской Федерации, то «суммы средств, подлежащих зачислению на отдельный номинальный счет, расходуются опекунами и попечителями с предварительного разрешения органа опеки и попечительства».

В Проекте и пояснительной записке к нему речь идет исключительно об опекунах (попечителях). Вместе с тем разработчики игнорируют проблему, вызванную действием положений абзаца второго пункта 1 статьи 28 ГК РФ и абзаца третьего пункта 3 статьи 60 СК РФ, в силу которых правовое положение родителя по ряду вопросов приравнено к правовому положению опекуна (попечителя).

Вместе с тем, принимая во внимание различия в правовой природе и в основаниях возникновения родительского правоотношения и опекунского правоотношения, следует заметить, что в отношении действий родителей по управлению имуществом их детей подобный контроль со стороны государства является необоснованным и излишним, ибо родители, не лишённые и не ограниченные в родительских правах, с большой долей вероятности не являются злоумышленниками и не пытаются навредить своим детям, а действуют в качестве законных представителей детей исключительно в интересах последних.

В этом контексте представляется очевидной необходимость дифференциации правового положения родителей и опекунов (попечителей) при осуществлении теми и другими полномочий по управлению имуществом несовершеннолетнего, а также внесения в абзац второй пункта 1 статьи 28 ГК РФ и абзац третий пункта 3 статьи 60 СК РФ изменений, исключающих полное распространение на родителей правил, установленных гражданским законодательством в отношении распоряжения опекуном (попечителем) имуществом подопечного. К сожалению, эта проблема, которая, как представляется, является одной из центральных в рассматриваемой сфере, не была проработана при подготовке Проекта.

В пояснительной записке к Проекту отсутствует обоснование для установления в качестве количественного ориентира пятикратного размера величины прожиточного минимума на душу населения в соответствующем субъекте Российской Федерации. Например, в 2022 году прожиточный минимум на душу населения установлен для Алтайского края на уровне 11 264 рублей, для города Москвы – 18 714 рублей. В случае принятия Проекта жителям Алтайского края предстоит испрашивать разрешение органа опеки и попечительства на расходование на нужды ребенка ежемесячно суммы в размере 56 320 рублей, а москвичам – 93 570 рублей.

Кроме того, в тексте Проекта не предусмотрен порядок применения проектируемой нормы, вследствие чего остается неясным:

во-первых, идет ли речь о предварительном согласовании с органами опеки и попечительства единовременных крупных затрат на нужды подопечного (на приобретение путевки или специального оборудования для инвалида, оплату лечения или обучения) или предполагается суммирование повседневных трат, производимых законным представителем в течение одного месяца;

во-вторых, каков порядок получения опекуном (попечителем) *предварительного* разрешения органа опеки и попечительства на совершение уже *произведенных* затрат, превышающих в текущем месяце установленный пятикратный размер прожиточного минимума (если имеются в виду повседневные траты, по своей сумме выходящие за пределы установленного месячного лимита);

в-третьих, на кого и в каком порядке предполагается возложить исполнение обязанности по расчету размера произведенных и предстоящих расходов на содержание подопечного.

5. Положения Проекта, направленные на внесение изменений в статью 20 Закона об опеке (пункт 1 статьи 4), противоречат провозглашенной в пояснительной записке цели разработки Проекта.

Согласно действующей редакции части 1 статьи 20 Закона об опеке недвижимое имущество подопечных не подлежит отчуждению, за исключением нескольких указанных в ней случаев.

В силу Проекта станет в принципе возможным отчуждение приобретенного с использованием средств материнского капитала жилого помещения, доля в праве собственности на которое принадлежит ребенку. Продать данное жилое помещение, по мнению разработчиков Проекта, можно, если оно не является единственным жилым помещением, принадлежащим подопечному на праве собственности, а также при условии, что вырученные от продажи доли ребенка денежные средства будут зачислены на «лицевой счет» последнего. Представляется, что далеко не во всех случаях такое решение будет отвечать интересам ребенка. Более того, введение такого нового правила может создать «лазейку» для недобросовестных родителей, позволяющую лишить ребенка доли в праве собственности на жилое помещение, тогда как продажа жилого помещения в целом будет осуществляться в интересах самих родителей, вступающих в противоречие с интересами детей. Вместе с тем возникновение противоречий между интересами родителей и детей в соответствии со статьей 64 СК РФ влечет назначение специального представителя для защиты прав и интересов детей, а также может повлечь отказ в предоставлении предварительного разрешения на совершение сделки с имуществом подопечного (решение Верховного Суда Российской Федерации от 15 августа 2007 г. № ГКПИ07-737 об отказе в удовлетворении заявления о признании частично недействующим абзаца четвертого пункта 8 Инструкции о порядке государственной регистрации прав несовершеннолетних на недвижимое имущество и сделок с ним, утвержденной приказом Минюста России от 20 июля 2004 г. № 126).

6. Изменения, вносимые в часть 4 статьи 21 Закона об опеке, можно охарактеризовать как фрагментарные и нарушающие внутреннюю логику этого Закона.

Действующая редакция части 4 статьи 21 данного Закона устанавливает последствия совершения сделки без предварительного разрешения органа опеки и попечительства. В тексте Проекта первое предложение данной части изложено в новой редакции, согласно которой при обнаружении органом опеки и попечительства факта совершения сделки без решения суда о признании этой сделки отвечающей интересам подопечного и разрешении ее совершения орган опеки и попечительства обязан обратиться от имени подопечного в суд с требованием о признании такой сделки недействительной за исключением случая, когда сделка совершена к выгоде подопечного.

Вместе с тем полностью правило о специальных последствиях заключения договора при отсутствии предварительного разрешения органа опеки и попечительства изложено как в первом, так и во втором предложении части 4 статьи 21 Закона об опеке. После внесения предлагаемого изменения первое и второе предложения указанной части по содержанию не будут согласованы.

Кроме того, остаются неурегулированными последствия неполучения предварительного разрешения органа опеки и попечительства на совершение сделки, возможность последующего одобрения сделки, совершенной без предварительного разрешения, последствия совершения «других действий, влекущих уменьшение стоимости или размера имущества подопечного».

7. Еще один блок изменений, предусмотренных Проектом, направлен на внесение изменений в пункт 4 статьи 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей».

Надо признать, что многолетняя практика применения названного Закона, к сожалению, демонстрирует целый ряд проблем, вызванных крайне низким качеством этого акта.

Во-первых, число отраженных в ЕГРН прав несовершеннолетних детей на жилые помещения, приобретенные (построенные, реконструированные) с использованием средств материнского капитала, в кратное число раз меньше,

чем количество случаев направления Пенсионным фондом России таких средств на улучшение жилищных условий.

Во-вторых, в настоящее время в гражданский оборот вовлечены жилые помещения, в отношении которых права несовершеннолетних детей в принципе не оформлялись, и дальнейший переход права собственности на данные жилые помещения происходит помимо воли детей или их представителей и без соблюдения процедур, защищающих интересы ребенка (апелляционное определение Приморского краевого суда от 22 мая 2017 г. по делу № 33-4961/2017, апелляционное определение Верховного суда Республики Алтай от 21 июня 2017 г. по делу № 33-793/2017, апелляционное определение Верховного суда Республики Башкортостан от 15 ноября 2017 г. по делу № 33-24183/2017, апелляционное определение Челябинского областного суда от 5 мая 2017 г. по делу № 11-6047/2017, апелляционное определение Суда Ханты-Мансийского автономного округа – Югры от 17 июля 2018 г. по делу № 33-4685/2018 и др.).

В-третьих, круг субъектов, участвующих в соглашении об определении долей в жилом помещении, приобретенном (построенном, реконструированном) с использованием средств материнского капитала, и объем устанавливаемых таким соглашением прав в отношении помещения не всегда соответствуют интересам несовершеннолетних.

В-четвертых, законодательство не предусматривает для совершеннолетних членов семьи возможности отказаться от участия в праве собственности на жилое помещение, приобретенное (построенное, реконструированное) с использованием средств материнского капитала.

Однако все изложенные проблемы были проигнорированы разработчиками Проекта. Как указано в пояснительной записке, для совершенствования механизма защиты имущественных прав ребенка предлагается лишь определить минимальный размер выделяемых несовершеннолетним долей при оформлении в собственность жилого

помещения, приобретенного с использованием средств материнского (семейного) капитала.

Вместе с тем, насколько можно судить по материалам судебной и нотариальной практики, проблем с определением минимального размера выделяемых долей детям при оформлении в собственность жилого помещения, приобретенного с использованием средств материнского капитала, и нарушения при этом их прав, не существует.

Правила определения размера доли участника общей долевой собственности изложены в пункте 1 статьи 245 ГК РФ. В пункте 13 Обзора судебной практики по делам, связанным с реализацией права на материнский (семейный) капитал», утвержденного Президиумом Верховного Суда Российской Федерации 22 июня 2016 г., указывается, что «Доли в праве собственности на жилое помещение, приобретенное с использованием средств материнского (семейного) капитала, определяются исходя из равенства долей родителей и детей на средства материнского (семейного) капитала, а не на все средства, за счет которых было приобретено жилое помещение».

Согласно разъяснениям Конституционного Суда Российской Федерации по вопросам применения пункта 4 статьи 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» стороны соглашения об определении долей имеют возможность определять размеры долей по соглашению. Однако свобода в определении размера долей исключает возможность уменьшения размера доли ребенка в праве собственности по сравнению с тем размером, который бы приходился на ребенка при равенстве долей всех участников соглашения; доля ребенка может быть лишь увеличена, тогда как доли совершеннолетних членов семьи в праве собственности на такое жилое помещение могут быть как увеличены (но не за счет доли ребенка), так и уменьшены.

Иными словами, Проект в этой части нацелен на устранение несуществующей проблемы, при этом в действительности важные вопросы

применения Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» остались незатронутыми.

Не выдерживает критики и формулировка предлагаемых изменений действующей нормы – предполагается дополнить пункт 4 статьи 10 Федерального закона «О дополнительных мерах государственной поддержки семей, имеющих детей» следующим словосочетанием: «при этом размер доли (долей), оформляемых в собственность ребенка (детей), должен соответствовать стоимости доли использованных средств материнского (семейного) капитала, приходящейся на каждого члена семьи».

Во-первых, словосочетание «стоимость доли использованных средств материнского (семейного) капитала» лишено смысла, и попытка выявить таковой создаст проблемы для любого правоприменителя. Во-вторых, непонятно, как правильно следует толковать словосочетание «на каждого члена семьи», ведь права на средства материнского капитала имеют не все члены семьи, а строго установленный законом круг лиц. В-третьих, если исходить из того, что доля ребенка всегда должна соответствовать «доле использованных средств материнского (семейного) капитала, приходящейся на каждого члена семьи», то этот подход исключает возможность увеличения размера доли ребенка в праве собственности на жилое помещение, приобретенное (построенное, реконструированное) за счет средств материнского капитала, за счет уменьшения размера доли совершеннолетних членов семьи (то есть по соглашению между членами семьи, нацеленному на улучшение имущественного положения ребенка).

8. Проектом (статья 7) предусмотрено внесение изменения в абзац первый пункта 3 статьи 131 Федерального закона от 26 октября 2002 г. № 127-ФЗ «О несостоятельности (банкротстве)» (далее – Закон о банкротстве), согласно которому из имущества должника, составляющего конкурсную массу, будет исключено жилое помещение, которое является единственным для постоянного проживания несовершеннолетнего, в том числе если оно

является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание.

В соответствии с пунктом 3 статьи 213.25 Закона о банкротстве из конкурсной массы подлежит исключению имущество, на которое в соответствии с положениями статьи 446 ГПК РФ распространяется исполнительский иммунитет, в частности, жилое помещение (его часть), если для гражданина-должника и членов его семьи, совместно проживающих в принадлежащем помещении, оно является единственным пригодным для постоянного проживания помещением, за исключением указанного имущества, если оно является предметом ипотеки и на него в соответствии с законодательством об ипотеке может быть обращено взыскание.

Исключение из правил об исполнительском иммунитете обусловлено закрепленным в российском правопорядке приоритетом интересов залогодержателей, применяемом и при столкновении с правами детей на проживание в заложенном жилом помещении, а также связано с сохранением за детьми права собственности на недвижимое имущество, являющееся предметом залога (пункт 1 части 2 статьи 20 Закона об опеке). Положения Проекта вступают в противоречие с этим давно сложившимся подходом.

Кроме того, предлагаемая новая редакция абзаца первого пункта 3 статьи 131 Закона о банкротстве страдает недостатком юридической техники, поскольку игнорирует положения статьи 213.25 Закона о банкротстве, статьи 78 Федерального закона от 16 июля 1998 г. № 102-ФЗ «Об ипотеке (залоге недвижимости)», а также статьи 446 ГПК РФ.

9. Особо следует указать на отсутствие в Проекте положений, определяющих порядок вступления закона (в случае его принятия) в силу. Сроки введения некоторых правил должны быть существенным образом отдалены во времени. Так, в случае введения судебного порядка получения согласия на совершение сделок и иных действий с имуществом подопечных потребовалось бы немало времени на проведение судами общей юрисдикции серьезной подготовительной работы.

10. Проект страдает серьезными юридико-техническими недостатками.

10.1. Статью 165.2 «Сделки в отношении имущества подопечного, совершаемые на основании решения суда» предлагается включить в параграф 1 «Понятие, виды и форма сделок» главы 9 ГК РФ «Сделки», в то время как содержание этой статьи целиком и полностью посвящено не самим сделкам, а процедуре согласования действий по управлению имуществом недееспособного или неполностью дееспособного лица.

10.2. Наименование проектируемой статьи 165.2 – «Сделки в отношении имущества подопечного, совершаемые на основании решения суда» – грубо диссонирует с правовой природой сделки, а также с принципом свободы договора.

Гражданскому праву знаком институт заключения договоров в обязательном порядке, когда суд может вынести решение о понуждении к заключению договора и (или) определить условия, на которых данный договор будет заключен (статьи 445 и 446 ГК РФ), в случаях, установленных законом. Речь идет о заключении договора не по воле его сторон, а в силу обязательных предписаний закона, когда сторона не вправе отказаться от его заключения либо не может участвовать или не участвовать в переговорном процессе исключительно по своему волеизъявлению. Следует заметить, что указанные категории дел рассматриваются в исковом порядке, поскольку имеет место спор о праве. В отношении заключенных таким образом сделок можно было бы говорить как о «сделках, совершаемых на основании решения суда».

Вместе с тем содержание предлагаемых в Проекте изменений не предполагает понуждения к заключению договора, равно как и определение судом условий его заключения, что исключает возможность вести речь о сделках, совершаемых подопечными или от их имени, как о «сделках, совершаемых на основании решения суда». Даже если разрешение на совершение сделки получено в судебном порядке, ее судьбу определяют только ее стороны, действуя своей волей и в своем интересе.

10.3. В пункте 1 проектируемой статьи 165.2 ГК РФ, устанавливающим судебный контроль за совершением сделок с недвижимым имуществом подопечного, приобретенным (построенным, реконструированным) с использованием средств (части средств) материнского (семейного) капитала, содержится упоминание о передаче имущества подопечного в залог. О недопустимости передачи имущества подопечного в залог уже сказано выше по тексту предлагаемой статьи, повторное указание на недопустимость передачи имущества подопечного в залог избыточно.

10.4. В части 1 проектируемой статьи 289.4 ГПК РФ указано, что суд выносит решение о признании отвечающей интересам подопечного сделки и разрешении ее совершения либо об отказе в разрешении ее совершения. Таким образом, данное положение не предусматривает возможность вынесения судом решения о признании сделки не отвечающей интересам подопечного.

11. Проект противоречит пункту 2.1 статьи 3 ГК РФ, согласно которому внесение изменений в ГК РФ должно осуществляться отдельными законами. Положения, предусматривающие внесение изменений в ГК РФ, не могут быть включены в тексты законов, изменяющих другие законодательные акты Российской Федерации или содержащих самостоятельный предмет правового регулирования.

х х х

Вывод: проект федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам защиты имущественных прав несовершеннолетних и подопечных граждан» не может быть поддержан.

Председатель Совета

П.В. Крашенинников