



ВЕРХОВНЫЙ СУД РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 35-КАД23-3-К2

КАССАЦИОННОЕ ОПРЕДЕЛЕНИЕ

г. Москва

2 августа 2023 года

Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации в составе
председательствующего Хаменкова В.Б.,
судей Горчаковой Е.В. и Абакумовой И.Д.

рассмотрела в открытом судебном заседании кассационную жалобу Антонян Натальи Михайловны на решение Западнодвинского межрайонного суда Тверской области от 6 июля 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Тверского областного суда от 7 сентября 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 декабря 2022 года по административному делу № 2а-1-75/2022 по административному иску Антонян Н.М. к государственному казённому учреждению Тверской области «Центр социальной поддержки населения» Андреапольского муниципального округа Тверской области (далее – Учреждение) и его директору о признании незаконным распоряжения от 2 марта 2022 года № 9 «Об отказе в выдаче разрешения на продажу жилого помещения с участием несовершеннолетней Антонян Анастасии Максимовны, [] года рождения» (далее – Распоряжение).

Заслушав доклад судьи Верховного Суда Российской Федерации Горчаковой Е.В., Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

установила:

Антонян Н.М., мать несовершеннолетних Антонян Анастасии, [] года рождения, и Антонян М.В., [] года рождения, с 9 декабря 2013 года с детьми зарегистрирована и проживает в квартире [] дома [] посёлка [] района [] области, 1/3 доли в указанной квартире принадлежит на праве собственности несовершеннолетней Антонян Анастасии.

Кроме того, Антонян Анастасия в порядке наследования по закону, как внучка Антонян В.О., умершего 11 июля 2017 года, и Антонян М.Ю., умершей 21 марта 2020 года, приобрела право общей долевой собственности (3/4 доли) на однокомнатную квартиру, общей площадью 30,1 кв. м, расположенную по адресу: г. [REDACTED] (1/4 доли в этой квартире принадлежит дочери Антонян М.Ю. Скрябиной Д.О.).

18 февраля 2022 года Антонян Н.М. обратилась к директору Учреждения с заявлением разрешить продажу принадлежащей Антонян Анастасии 3/4 доли в праве общей долевой собственности на однокомнатную квартиру с одновременным приобретением в собственность Анастасии двухкомнатной квартиры, общей площадью 54,1 кв. м, расположенной по адресу: [REDACTED] (за [REDACTED] руб.), указав, что денежные средства, оставшиеся после приобретения двухкомнатной квартиры, будут зачислены на расчётный счёт дочери.

Распоряжением от 2 марта 2022 года Антонян А.М. отказано в выдаче разрешения на продажу жилого помещения с участием несовершеннолетней Антонян Анастасии по мотиву уменьшения имущества несовершеннолетней в результате совершения сделки и ущемления имущественных прав ребёнка.

Не согласившись с таким решением, Антонян Н.М. обратилась в суд с административным иском о признании его незаконным, ссылаясь в обоснование требования на то, что заключение сделки по отчуждению доли её ребёнка в однокомнатной квартире в целях приобретения большего по площади жилого помещения, расположенного по месту её обучения в г. Андреаполе, не приведёт к нарушению имущественных прав Антонян Анастасии при условии зачисления оставшихся после покупки двухкомнатной квартиры денежных средств на её расчётный счёт. Указала, что ввиду затруднительного материального положения возможности переехать в г. Тверь не имеет, запрет на отчуждение квартиры возлагает на неё финансовое бремя по содержанию имущества дочери.

Решением Западнодвинского межрайонного суда Тверской области от 6 июля 2022 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по административным делам Тверского областного суда от 7 сентября 2022 года, в удовлетворении требования отказано.

Кассационным определением судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 декабря 2022 года указанные судебные акты признаны правильными.

В кассационной жалобе, поданной в Верховный Суд Российской Федерации, Антонян Н.М. просит названные судебные акты отменить, принять по делу новое решение об удовлетворении заявленных требований.

Ввиду необходимости проверки доводов кассационной жалобы по запросу судьи Верховного Суда Российской Федерации от 14 апреля 2023 года дело истребовано, определением от 23 июня 2023 года кассационная жалоба с делом передана для рассмотрения в судебном

заседании Судебной коллегии по административным делам Верховного Суда Российской Федерации.

Основаниями для отмены судебных актов судебной коллегией Верховного Суда Российской Федерации являются существенные нарушения норм материального права или норм процессуального права, которые повлияли или могут повлиять на исход административного дела и без устранения которых невозможны восстановление и защита нарушенных прав, свобод и законных интересов, а также защита публичных интересов (часть 1 статьи 328 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, далее – КАС РФ).

Такие нарушения судами допущены.

Пунктом 3 статьи 60 Семейного кодекса Российской Федерации определено, что право ребёнка на распоряжение принадлежащим ему на праве собственности имуществом определяется статьями 26 и 28 Гражданского кодекса Российской Федерации (далее – ГК РФ).

При осуществлении родителями полномочий по управлению имуществом ребёнка на них распространяются правила, установленные гражданским законодательством в отношении распоряжения имуществом подопечного (статья 37 ГК РФ).

В силу пункта 1 статьи 28 ГК РФ за несовершеннолетних, не достигших четырнадцати лет, сделки могут совершать от их имени только их родители, усыновители или опекуны.

К сделкам законных представителей несовершеннолетнего с его имуществом применяются правила, предусмотренные пунктами 2 и 3 статьи 37 ГК РФ: опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, в частности, сделки по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, а также любых других действий, влекущих уменьшение имущества подопечного.

Аналогичные требования содержатся в части 1 статьи 21 Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Федеральный закон об опеке), относящего к задачам органов опеки и попечительства защиту прав и законных интересов подопечных (статья 4).

Выдача разрешений на совершение сделок с имуществом подопечных является полномочием органов опеки и попечительства (пункт 6 части 1 статьи 8, часть 2 статьи 19 поименованного закона).

Закрепляя в части 1 статьи 19 Федерального закона об опеке положение о том, что общие правила распоряжения имуществом подопечных устанавливаются ГК РФ, законодатель в статье 20 предусмотрел особенности распоряжения недвижимым имуществом, принадлежащим подопечному, указав в её части 2 на обязательность получения предварительного разрешения органа опеки и попечительства, выданного в соответствии со статьёй 21 упомянутого закона.

В силу части 3 статьи 21 Федерального закона об опеке отказ в выдаче такого разрешения должен быть мотивирован.

Признавая заявленные требования необоснованными, суд первой инстанции исходил из того, что Распоряжение является законным, принято в целях защиты имущественных интересов несовершеннолетнего при соблюдении требований части 1 статьи 21 Федерального закона об опеке. При отчуждении доли в квартире, расположенной в г. [REDACTED], и приобретении двухкомнатной квартиры в г. [REDACTED] области имущественные и жилищные права ребёнка не улучшаются и не сохраняются.

Соглашаясь с такими выводами, апелляционный суд посчитал, что исключительные обстоятельства, являющиеся основанием для отчуждения имущества несовершеннолетнего ребёнка, административным истцом не приведены, предлагаемая сделка нарушит имущественные права ребёнка, так как Антонян Анастасия утратит право собственности на жилое помещение в областном центре и приобретёт право на квартиру в муниципальном округе, где у неё уже есть жильё, по стоимостным характеристикам значительно ниже квартиры в г. [REDACTED]; возможен риск расходования денежных средств не в интересах ребёнка, поскольку планируется часть денежных средств, вырученных от продажи квартиры, потратить на оплату задолженности по коммунальным платежам за двухкомнатную квартиру.

Отклоняя доводы Антонян Н.М., апелляционный суд сослался на непредставление доказательств чрезмерного финансового бремени за оплату коммунальных услуг, сделав заключение, что наличие долга по коммунальным платежам, необходимость ремонта квартиры, расположенной в г. [REDACTED], не свидетельствуют о соответствии сделки по отчуждению доли ребёнка его имущественным интересам.

Суд кассационной инстанции, оставляя кассационную жалобу административного истца без удовлетворения, её утверждение относительно неприятия органом опеки и попечительства мер к обследованию двухкомнатной квартиры в г. [REDACTED] на предмет жилищно-бытовых условий, признал не имеющим правового значения.

Между тем вывод судов о законности Распоряжения нельзя признать правильным, как основанный на неверном толковании норм материального права, регулирующих возникшие между сторонами отношения, не соответствующий фактическим обстоятельствам, подтверждённым материалами дела.

Конституционный Суд Российской Федерации, анализируя положения абзаца второго пункта 1 статьи 28 и пунктов 2 и 3 статьи 37 ГК РФ, из содержания которых не вытекает право органов опеки и попечительства произвольно запрещать сделки по отчуждению имущества несовершеннолетних детей, совершаемые их родителями, обратил внимание, что при решении вопроса о законности отказа согласовать сделку в соответствии с общими принципами права и требованиями статей 2, 17 и 38 (часть 2) Конституции Российской Федерации необходимо исходить из добросовестности родителей, выступающих в качестве законных представителей своих несовершеннолетних детей (определение от 6 марта 2003 года № 119-О).

В постановлении от 8 июня 2010 года № 13-П Конституционный Суд Российской Федерации подчеркнул, что органы опеки и попечительства не вправе произвольно запрещать сделки по отчуждению имущества несовершеннолетних детей, совершаемые их родителями, что в случаях обжалования в судебном порядке отказа органа опеки и попечительства дать разрешение на отчуждение имущества несовершеннолетнего такое решение оценивается судом исходя из конкретных обстоятельств дела.

По общему правилу, закреплённому в абзаце первом части 1 статьи 20 Федерального закона об опеке, недвижимое имущество, принадлежащее подопечному (гражданин, в отношении которого установлена опека или попечительство, пункт 3 статьи 2 названного закона), не подлежит отчуждению, за исключением случаев, установленных в пунктах 1 – 5 этой части.

Так, возможно отчуждение жилого помещения, принадлежащего подопечному, при перемене его места жительства, а также в исключительных случаях (необходимость оплаты дорогостоящего лечения и другое), если этого требуют его интересы (пункты 4 и 5 части 1 статьи 20).

Следовательно, при рассмотрении вопроса о возможности отчуждения недвижимого имущества в интересах подопечного уполномоченный орган должен исследовать совокупность обстоятельств, связанных как с личностью подопечного, её социальным статусом, так и обеспечением в полном объёме его потребности для проживания.

Отказывая в удовлетворении административного иска, суды не учли, что Антомян Н.М. с двумя несовершеннолетними детьми проживает в однокомнатной квартире, расположенной в посёлке [REDACTED] [REDACTED] района [REDACTED] области; переезд в квартиру, расположенную в г. [REDACTED], невозможен, поскольку жильё находится в непригодном для проживания состоянии и требует ремонта, на проведение которого нет финансовых возможностей ввиду тяжёлого материального положения.

Согласно акту обследования однокомнатной квартиры в г. [REDACTED], представленному в материалы дела, жилое помещение находится в запущенном состоянии; в комнате, кухне и в помещении санитарного узла обнаружены следы плесневого грибка; жилое помещение будет пригодно для проживания только после проведения ремонта.

Сособственник этой квартиры Скрыбина Д.О., привлечённая к участию в деле в качестве заинтересованного лица, подтвердила в суде первой инстанции факт невозможности проживания в квартире по причине ненадлежащего состояния.

Затруднительное материальное положение Антомян Н.М. подтверждается справкой ГБУ СРЦН «Мой семейный центр» Андреапольского муниципального округа и Пеновского района, согласно которой она обращалась в отделение по работе с семьёй и детьми с просьбой предоставить ей помощь ввиду отсутствия денежных средств и регулярного списания долга за коммунальные услуги.

В постановлении комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав при администрации Андреапольского муниципального округа от 28 июля 2021 года о постановке на учёт и об организации проведения индивидуальной профилактической работы в отношении семьи, находящейся в социально опасном положении, содержится информация о том, что Антонян Н.М. не работает.

Согласно объяснениям административного истца она не трудоустроена, поскольку одна воспитывает ребёнка, [REDACTED] года рождения, отчуждение принадлежащего дочери недвижимого имущества обусловлено переменой места жительства по месту обучения ребёнка в общеобразовательной школе в г. [REDACTED], которая находится на расстоянии 7 км от посёлка [REDACTED]; приобретение двухкомнатной квартиры, где у ребёнка будет отдельная комната, в непосредственной близости от образовательного учреждения необходимо в интересах ребёнка, который не будет ежедневно тратить время на дорогу до школы.

Как следует из материалов дела, административный ответчик, отказывая в выдаче разрешения продать принадлежащую долю несовершеннолетнему ребёнку в жилом помещении, приведённые выше обстоятельства не выяснял, а также не проверял, соответствует ли эта сделка, целью совершения которой является последующее приобретение другого жилого помещения большей площадью в собственность Антонян Анастасии, её интересам; несмотря на объяснения Антонян Н.М. о том, что приобретение двухкомнатной квартиры улучшит условия проживания дочери, мер по обследованию этой квартиры на предмет жилищно-бытовых условий не принял.

Таким образом, Учреждение, принимая оспариваемое решение, не приняло необходимых мер для решения одной из основных задач органов опеки и попечительства - защита прав и законных интересов подопечных.

С учётом изложенного, принимая во внимание непредставление административным ответчиком доказательств соответствия оспариваемого решения интересам несовершеннолетнего ребёнка, что он провёл полную и всестороннюю оценку фактических обстоятельств, побудивших административного истца совершить сделку купли-продажи однокомнатной квартиры в г. Твери, нельзя признать правильным вывод судов о законности Распоряжения, которое не отвечает требованию мотивированности отказа в выдаче разрешения на распоряжение имуществом несовершеннолетнего ребёнка, установленному в части 3 статьи 21 Федерального закона об опеке.

Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно обращал внимание на недопустимость установления одних лишь формальных условий применения нормы, без исследования и оценки всех имеющих значение для правильного разрешения дела фактических обстоятельств, - в противном случае судебная защита прав и законных интересов не может быть обеспечена, а право на судебную защиту будет серьёзно ущемлённым (постановления от 28 октября 1999 года № 14-П, от 12 июля 2007 года № 10-П, от 13 декабря 2016 года № 28-П, от 10 марта 2017 года № 6-П, от

11 февраля 2019 года № 9-П, определения от 18 апреля 2006 года № 87-О, от 17 июня 2008 года № 498-О-О).

Верховный Суд Российской Федерации в постановлении Пленума от 28 июня 2022 года № 21 «О некоторых вопросах применения судами положений главы 22 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации и главы 24 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации» обратил внимание судов, что законность оспариваемых решений, действий (бездействия) органов наделённых государственными и иными публичными полномочиями нельзя рассматривать лишь как формальное соответствие требованиям правовых норм; подчеркнул необходимость проверять, исполнена ли органом или лицом, наделённым публичными полномочиями, при принятии оспариваемого решения, совершении действия (бездействия) обязанность по полной и всесторонней оценке фактических обстоятельств, поддержанию доверия граждан и их объединений к закону и действиям государства, учёту требований соразмерности (абзацы третий и пятый пункта 17).

Между тем суды, рассматривая настоящее дело, ограничились проверкой формального соответствия оспариваемого акта правовым нормам, посчитали требования Антонян Н.М. не подлежащими удовлетворению несмотря на то, что Распоряжение принято на неполно исследованных административным ответчиком фактических обстоятельствах, послуживших основанием для её обращения в орган опеки и попечительства за разрешением совершить сделку купли-продажи недвижимости, принадлежащей несовершеннолетней дочери с одновременным приобретением другого жилого помещения.

При таких данных обжалуемые судебное решение, апелляционное и кассационное определения являются незаконными и без их отмены невозможно восстановить права административного истца и её несовершеннолетней дочери.

По результатам рассмотрения административного дела об оспаривании решения, действия (бездействия) органа, организации, лица, наделённых государственными или иными публичными полномочиями, суд принимает решение об удовлетворении административного иска, если признает их не соответствующими нормативным правовым актам и нарушающими права, свободы и законные интересы административного истца, и об обязанности административного ответчика устранить нарушения прав, свобод и законных интересов административного истца (пункт 1 части 2 статьи 227 КАС РФ).

Признав оспоренное решение, действие (бездействие) незаконным, суд независимо от того, содержатся ли соответствующие требования в административном исковом заявлении, вправе указать административному ответчику на необходимость принятия решения о восстановлении права, устранения допущенного нарушения, совершения им определённых действий в интересах административного истца, в том числе повторно рассмотреть

поставленный гражданином вопрос (пункт 26 названного выше постановления Пленума Верховного Суда Российской Федерации).

С учётом изложенного обжалуемые судебные акты необходимо отменить и принять новое решение об удовлетворении требования Антомян Н.М. о признании Распоряжения незаконным и обязать Учреждение повторно рассмотреть её заявление.

Руководствуясь статьями 327, 328–330 Кодекса административного судопроизводства Российской Федерации, Судебная коллегия по административным делам Верховного Суда Российской Федерации

определила:

решение Западнодвинского межрайонного суда Тверской области от 6 июля 2022 года, апелляционное определение судебной коллегии по административным делам Тверского областного суда от 7 сентября 2022 года и кассационное определение судебной коллегии по административным делам Второго кассационного суда общей юрисдикции от 14 декабря 2022 года отменить, принять новое решение об удовлетворении административного иска Антомян Натальи Михайловны.

Признать незаконным распоряжение государственного казённого учреждения Тверской области «Центр социальной поддержки населения» Андреапольского муниципального округа Тверской области от 2 марта 2022 года № 9 «Об отказе в выдаче разрешения на продажу жилого помещения с участием несовершеннолетней Антомян Анастасии Максимовны, [REDACTED] года рождения».

Обязать названное государственное казённое учреждение повторно рассмотреть заявление Антомян Н.М. о выдаче разрешения на совершение сделки купли-продажи принадлежащей на праве собственности Антомян А.М., [REDACTED] года рождения, 3/4 доли в жилом помещении, расположенном по адресу: г. [REDACTED].

Председательствующий [REDACTED]

Судьи [REDACTED]