



О рассмотрении на соответствие Конституции Республики Казахстан подпункта 11) пункта 2 статьи 91 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года "О браке (супружестве) и семье"

Нормативное постановление Конституционного Суда Республики Казахстан от 23 июля 2024 года № 49-НП

ИМЕНЕМ РЕСПУБЛИКИ КАЗАХСТАН

Конституционный Суд Республики Казахстан в составе Председателя Азимовой Э.А., судей Ескендинова А.К., Жакипбаева К.Т., Жатканбаевой А.Е., Кыдырбаевой А.К., Мусина К.С., Нурмуханова Б.М., Онгарбаева Е.А., Подопригоры Р.А., Сарсембаева Е.Ж. и Ударцева С.Ф., с участием:

субъекта обращения Аккожа Е.М.,

представителей:

Министерства юстиции Республики Казахстан – вице-министра Мерсалимовой Л.К.

Министерства просвещения Республики Казахстан – заместителя председателя Комитета по охране прав детей Овечкиной Ю.Р.,

Министерства культуры и информации Республики Казахстан – заместителя председателя Комитета по делам молодежи и семьи Мухтаровой Н.А.,

Генеральной прокуратуры Республики Казахстан – советника Генерального Прокурора Адамова Т.Б.,

Национального центра по правам человека – заведующего Отделом совершенствования законодательства Беисова Б.М.,

Аппарата Мажилиса Парламента Республики Казахстан – главного консультанта Отдела законодательства Исаметова Б.С.,

Аппарата Сената Парламента Республики Казахстан – заместителя заведующего Отделом законодательства Сартаевой Н.А.,

Судебной администрации Республики Казахстан – главного консультанта правового отдела Шамишева А.А.,

Общественного фонда "АНА ҮЙІ" – юриста Ахметовой Г.С.,

эксперта – PhD, ассоциированного профессора права Евразийского технологического университета Ажигуловой Х.К.,

рассмотрел в открытом заседании обращение Аккожа Е.М. о проверке на соответствие Конституции Республики Казахстан (далее – Конституция) подпункта 11)

пункта 2 статьи 91 Кодекса Республики Казахстан от 26 декабря 2011 года "О браке (супружестве) и семье" (далее – Кодекс).

Заслушав докладчика – судью Конституционного Суда Республики Казахстан Кыдырбаеву А.К. и участников заседания, изучив материалы конституционного производства, проанализировав действующее право Республики Казахстан, Конституционный Суд Республики Казахстан

установил:

В Конституционный Суд Республики Казахстан (далее – Конституционный Суд) поступило обращение о рассмотрении на соответствие статье 14 Конституции подпункта 11) пункта 2 статьи 91 Кодекса.

Из содержания обращения и прилагаемых к нему документов следует, что 26 октября 2023 года государственное учреждение "Отдел образования города Семей" со ссылкой на указанную норму отказало заявителю в постановке на учет в качестве лица, желающего усыновить ребенка-сироту.

Согласно подпункту 11) пункта 2 статьи 91 Кодекса усыновителями не могут быть лица мужского пола, не состоящие в зарегистрированном браке (супружестве), за исключением случаев фактического воспитания ребенка не менее трех лет в связи со смертью матери или лишением ее родительских прав.

Субъект обращения считает, что приведенная норма Кодекса является дискриминационной и противоречит статье 14 Конституции, согласно которой никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по признаку пола. В связи с этим он обращает внимание на то, что для женщин, не состоящих в зарегистрированном браке, подобный запрет не установлен.

При рассмотрении вопроса о соответствии Конституции вышеуказанного положения статьи 91 Кодекса Конституционный Суд исходит из следующего.

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 27 Конституции брак и семья, материнство, отцовство и детство находятся под защитой государства и относятся к числу фундаментальных конституционных ценностей.

Конституционный принцип поддержки и защиты брака и семьи, лежащий в основе правового регулирования брачно-семейных отношений, определяет приоритет семейного воспитания детей, заботу об их развитии и благосостоянии. Ребенок имеет права на воспитание своими родителями, обеспечение интересов, всестороннее развитие, уважение человеческого достоинства, знать своих родителей, на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам (статьи 21 и 25 Закона Республики Казахстан от 8 августа 2002 года "О правах ребенка в Республике Казахстан").

Республика Казахстан ратифицировала постановлением Верховного Совета Республики Казахстан от 8 июня 1994 года Конвенцию о правах ребенка (принята резолюцией № 44/25 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций (

далее – ООН) от 20 ноября 1989 года) (далее – Конвенция). Конвенция, признавая, что ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания, устанавливает, что во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.

Ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством, в том числе на его усыновление. Государства-участники, признающие и (или) разрешающие усыновление, обеспечивают, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались в первостепенном порядке (статьи 20 и 21 Конвенции).

2. Забота о детях и их воспитание являются естественным правом и обязанностью родителей (пункт 2 статьи 27 Конституции). Вместе с тем, принимая во внимание возможные жизненные ситуации, когда ребенок лишается биологических родителей и становится сиротой, а также когда он остается без попечения родителей, законодатель ввел на уровне закона различные формы защиты прав и интересов таких детей.

Согласно статье 116 Кодекса в качестве таких форм предусмотрены передача детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в семью (усыновление, опеку или попечительство, патронат, приемная семья), а при отсутствии такой возможности – в организации всех типов для детей-сирот, детей, оставшихся без попечения родителей.

Усыновление (удочерение) признается одной из лучших и устойчивых форм защиты несовершеннолетних детей, когда единственный родитель или оба родителя умерли, отказались от ребенка, лишены и не восстановлены в родительских правах, дали согласие на усыновление ребенка родственникам, лицам, состоящим в браке (супружестве) с матерью или отцом усыновляемого ребенка (детей), признаны в судебном порядке недееспособными, безвестно отсутствующими или объявлены умершими либо неизвестны (статья 84 Кодекса).

Законодатель установил ряд условий усыновления (удочерения), в том числе обязательность рассмотрения данного вопроса только судом.

Кроме того, Кодекс, устанавливая в пункте 2 статьи 91, что усыновителями могут быть совершеннолетние лица, одновременно исключает из их числа следующие категории физических лиц: 1) лиц, признанных судом недееспособными или ограниченно дееспособными; 2) супругов, один из которых признан судом недееспособным или ограниченно дееспособным; 3) лиц, лишенных судом родительских прав или ограниченных судом в родительских правах; 4) лиц,

отстраненных от обязанностей опекуна или попечителя за ненадлежащее выполнение возложенных на него законами Республики Казахстан обязанностей; 5) бывших усыновителей, если усыновление отменено судом по их вине; 6) лиц, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять родительские права; 7) лиц, не имеющих постоянного места жительства; 8) лиц, придерживающихся нетрадиционной сексуальной ориентации; 9) лиц, имеющих непогашенную или неснятую судимость за совершение умышленного преступления на момент усыновления, а также лиц, указанных в подпункте 14) настоящего пункта; 10) лиц без гражданства; 11) лиц мужского пола, не состоящих в зарегистрированном браке (супружестве), за исключением случаев фактического воспитания ребенка не менее трех лет в связи со смертью матери или лишением ее родительских прав; 12) лиц, которые на момент усыновления не имеют дохода, обеспечивающего усыновляемому ребенку прожиточный минимум, установленный законодательством Республики Казахстан; 13) лиц, состоящих на учетах в наркологическом или психоневрологическом диспансерах; 14) лиц, имеющих или имевших судимость, подвергающихся или подвергавшихся уголовному преследованию (за исключением лиц, уголовное преследование в отношении которых прекращено на основании подпунктов 1) и 2) части первой статьи 35 Уголовно-процессуального кодекса Республики Казахстан) за уголовные правонарушения: убийство, умышленное причинение вреда здоровью, против здоровья населения и нравственности, половой неприкосновенности, за экстремистские или террористические преступления, торговлю людьми; 15) граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Республики Казахстан, не прошедших психологическую подготовку в порядке, установленном пунктом 4 статьи 91 Кодекса (за исключением близких родственников ребенка).

В целом, сам подход законодателя по установлению условий и ограничений права на усыновление согласуется с конституционно обозначенной задачей защиты государством детства и принятыми обязательствами наилучшего обеспечения интересов детей.

В силу изложенного Конституционный Суд обращает внимание на четко определенные законодателем цели усыновления детей: только в их интересах с учетом возможностей обеспечения полноценного физического, психического, духовного и нравственного развития (статья 84 Кодекса), что соответствует Конституции и означает, что первостепенным при усыновлении является не потребность или желание усыновителей иметь ребенка, а право последнего на полноценное развитие и воспитание в семейном окружении. При этом приоритет должен отдаваться передаче ребенка в полную семью, а также должны учитываться психоэмоциональная связь и привязанность между усыновителями и усыновляемым. Будучи усыновленным, ребенок не должен попасть в худшие социальные и иные условия, чем это было до усыновления или чем его могут обеспечить в рамках других форм устройства детей,

оставшихся без попечения родителей (опека и попечительство, приемная семья, патронатное воспитание, гостевая семья). Требуется постоянное совершенствование системы усыновления, отбора усыновителей и последующего контроля за судьбой усыновленных детей в целях наилучшего обеспечения их интересов.

3. В соответствии со статьей 14 Конституции все равны перед законом и судом. Никто не может подвергаться какой-либо дискриминации по мотивам происхождения, социального, должностного и имущественного положения, пола, расы, национальности, языка, отношения к религии, убеждений, места жительства или по любым иным обстоятельствам.

Наряду с этим Конституционный Суд обращает внимание на пункт 1 статьи 39 Конституции, согласно которому права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены только законами и лишь в той мере, в какой это необходимо в целях защиты конституционного строя, охраны общественного порядка, прав и свобод человека, здоровья и нравственности населения.

В связи с этим, признавая допустимым установление законодательных ограничений прав и свобод человека, Конституционный Суд неоднократно в своих нормативных постановлениях указывал, что такие ограничения должны быть адекватными законно обоснованным целям и отвечать требованиям справедливости, пропорциональности и соразмерности.

Равенство всех перед законом и судом и принцип недискриминации, гарантированные статьей 14 Конституции, означают, что в правах лиц принимаемыми законами не могут устанавливаться различия, которые не имеют объективного, соразмерного и разумного обоснования.

При равных условиях субъекты права должны находиться в равном правовом положении. Иной подход к вопросу о пределах ограничения прав и свобод человека и гражданина, не преследующий конституционно правовых целей, будет противоречить статье 39 Конституции (нормативное постановление Конституционного Суда от 14 июля 2023 года № 21-НП).

Это означает, что законодатель должен использовать не чрезмерные, а только необходимые и обусловленные конституционно признаваемыми целями ограничения, не применяя таких, которые посягали бы на саму сущность права.

Устанавливая такие ограничения, государство обязано обеспечить соблюдение критериев разумности, необходимости и соразмерности, а также прав и законных интересов всех участников правоотношений, особенно детей. Это также относится к вопросам равенства мужчин и женщин при усыновлении, опекуновстве и попечительстве, других формах защиты прав и интересов ребенка.

Так, в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (принята резолюцией № 34/180 Генеральной Ассамблеи ООН от 18 декабря 1979 года, Республика Казахстан присоединилась к Конвенции в соответствии с Законом от 29

июня 1998 года № 248) определено, что, наряду с обеспечением на основе равенства мужчин и женщин их одинаковых прав и обязанностей быть опекунами, попечителями, доверителями и усыновителями детей или осуществлять аналогичные функции, государства-участники должны исходить из того, что во всех случаях интересы детей являются преобладающими (подпункт f) пункта 1 статьи 16). Например, к таким случаям могут относиться эмоциональная связь ребенка с потенциальным усыновителем, длительность их совместного проживания и общения до рассмотрения судом заявления об усыновлении (удочерении).

Руководствуясь статьями 14, 27 Конституции и учитывая ранее принятые обязательства, Парламент Республики Казахстан принял Закон Республики Казахстан от 8 декабря 2009 года "О государственных гарантиях равных прав и равных возможностей мужчин и женщин". В статье 11 Закона законодатель определил, что гендерное равенство прав и обязанностей мужчин и женщин в брачно-семейных отношениях и воспитании детей обеспечивается путем:

повышения престижа семьи, укрепления брачно-семейных отношений, пропаганды ценностей брака и семьи;

равного разделения ответственности мужчин и женщин за воспитание детей;

реализации социальной политики, направленной на поддержку и повышение качества жизни семьи.

По мнению Конституционного Суда, с учетом принципа равенства мужчин и женщин в вопросах воспитания детей следует исходить из интересов ребенка, нуждающегося в защите своих прав, конституционно определенной задачи защиты брака и семьи, материнства, отцовства и детства. Следовательно, законодательные механизмы должны быть направлены на поддержку усыновления на равных условиях мужчиной и женщиной, прежде всего из числа состоящих в зарегистрированном браке и имеющих семью, как более отвечающего целям наилучшего обеспечения интересов ребенка и заботы о нем.

Таким образом, неравное отношение к лицам в зависимости от их пола, желающим усыновить детей, не соответствует требованиям статьи 14 Конституции.

На основании изложенного, руководствуясь пунктом 3 статьи 72 и пунктом 3 статьи 74 Конституции Республики Казахстан, подпунктом 3) пункта 4 статьи 23, статьями 55 – 58, 62, пунктом 4 статьи 64 и подпунктом 2) пункта 1 статьи 65 Конституционного закона Республики Казахстан от 5 ноября 2022 года "О Конституционном Суде Республики Казахстан", Конституционный Суд Республики Казахстан

постановляет:

1. Признать подпункт 11) пункта 2 статьи 91 Кодекса Республики Казахстан "О браке (супружестве) и семье" не соответствующим Конституции Республики Казахстан

2. Правительству Республики Казахстан не позднее шести месяцев после опубликования настоящего нормативного постановления внести в Мажилис Парламента Республики Казахстан проект закона, направленный на совершенствование правового регулирования института усыновления с учетом правовых позиций Конституционного Суда Республики Казахстан, изложенных в настоящем нормативном постановлении.

О принятых мерах в указанный срок проинформировать Конституционный Суд Республики Казахстан.

3. Настоящее нормативное постановление вступает в силу со дня его принятия, является общеобязательным на всей территории Республики Казахстан, окончательным и обжалованию не подлежит.

4. Опубликовать настоящее нормативное постановление на казахском и русском языках в периодических печатных изданиях, получивших право на официальное опубликование законодательных актов, единой системе правовой информации и на интернет-ресурсе Конституционного Суда Республики Казахстан.

*Конституционный Суд
Республики Казахстан*