**ОГЛАВЛЕНИЕ**

ВВЕДЕНИЕ

ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

1.1 Особенности исторического развития института опеки и попечительства несовершеннолетних

1.2 Установление опеки и попечительства как способы защиты имущественных прав

ГЛАВА 2. ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ КАК СИСТЕМА ПРАВООТНОШЕНИЙ

2.1 Субъекты правоотношений, возникающих из установления опеки и попечительства

2.2 Содержание обязательства, возникающего из установления опеки и попечительства

2.3 Прекращение отношений опеки и попечительства

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

БИБЛИОГРАФИЯ

ПРИЛОЖЕНИЕ

**ВВЕДЕНИЕ**

Актуальность темы исследования. Произошедшее к концу XX в. резкое изменение социально-экономического строя в России, отказ от прежней идеологии, негативные миграционные и демографические процессы повлекли за собой существенные перемены в положении личности в обществе. С одной стороны, личность стала более свободной, менее зависимой от государства, а с другой стороны, она во многом утратила свою значимость как социальная единица.

Опека (попечительство) была и остается наиболее распространенной правовой формой устройства граждан. В этой форме заложен огромный положительный потенциал, позволяющий устроить судьбу нуждающегося в социальной заботе гражданина наилучшим способом, с одной стороны, наиболее приближенным к проживанию в семье, а с другой стороны - обеспечивающим контроль за соблюдением прав и интересов гражданина.

Между тем исследования показывают, что этот потенциал опеки и попечительства используется недостаточно. На практике сложилось и закрепилось убеждение в том, что опекунами или попечителями могут быть, как правило, только родственники подопечного, что опека и попечительство устанавливаются на длительный срок и что процедура установления опеки крайне сложна и длительна. Такого рода заблуждения свойственны не только потенциальным опекунам и попечителям, но и работникам органов опеки и попечительства. Зачастую опека (попечительство) смешивается с другими формами устройства граждан, чему способствует в том числе и содержание п. 4 ст. 35 ГК РФ, п. 3 ст. 153 СК РФ и других норм.

Такое положение обусловлено комплексом причин, при этом отсутствие необходимой информации у населения или нехватка денежных средств в бюджетах муниципальных образований не являются основными. Более важной причиной является несовершенство современной правовой модели опеки, лишенной мобильности. Очевидной становится необходимость усиления диспозитивных начал в правовом регулировании опеки и попечительства, создания разновидностей (моделей) опеки и попечительства, отвечающих различным интересам участников правоотношений.

Законодательство об опеке и попечительстве в течение многих десятилетий практически не менялось. Формирование нового российского гражданского законодательства в начале 1990-х г., изменившего многие институты гражданского права, тем не менее почти не затронуло содержания норм об охране прав и интересов недееспособных или не полностью дееспособных лиц.

В настоящее время проблемы института опеки и попечительства заслуживают внимания юридической науки еще и потому, что данный институт довольно долго детально не исследовался. Среди ученых-юристов стало традиционным отношение к нему как к незначительному. Между тем изменения, произошедшие в гражданском законодательстве и в цивилистической науке, обусловливают потребность в реформировании института опеки и попечительства. Изменилось представление о месте семейного права в системе российского права, участилось применение нетипичных договоров, проявляется тенденция к расширению сферы участия государства в гражданских правоотношениях, активно разрабатывается теория услуг. Эти обстоятельства являются важными предпосылками для обсуждения возможности применения гражданско-правовых механизмов к отношениям опеки и попечительства.

Степень научной разработанности темы. Наиболее обстоятельные разработки в данном направлении осуществлены Антокольской М.В., Беловым В.А., Беляевой Л.И., Владимирским-Будановым М.Ф., Ерошенко А.А., Ершовой Н.М., Загоровским А.И., Иоффе О.С., Михеевой Л.Ю., Нечаевой А.М., Победоносцевым К.П., Рясенцевым В.А., Фирсовым М.В., Шахматовым В.П., Шерстневой Н.С., Шершеневичем Г.Ф. и многие другие.

В своей совокупности работы названных ученых представляют солидную теоретико-методологическую базу для разработки проблем опеки и попечительства.

Целями дипломного исследования являются:

изучение опеки и попечительства как правого явления;

предложение возможных путей восполнения законодательных и правоприменительных недостатков опеки и попечительства.

Эти основные цели выражены в комплексе взаимосвязанных задач, теоретический поиск решения которых обусловил структуру и содержание дипломной работы.

Исходя из названных целей, определены следующие основные задачи дипломного исследования:

анализ российского гражданского и семейного законодательства, а также, а также практики применения норм об опеке и попечительстве;

обобщение исторического материала по проблеме опеки и попечительства;

комплексное изучение основных теоретических и практических вопросов механизма реализации норм о опеке и попечительстве;

оценка законодательной конструкции статей с точки зрения социальной обоснованности ее содержания и соответствия современным задачам;

Объектом исследования дипломной работы являются общественные отношения возникающие в области обеспечения защиты законных прав и интересов граждан при применении норм об опеке и попечительстве.

В прямой зависимости от объекта находится предмет исследования, который составляют:

• нормы гражданского и семейного законодательства, предусматривающий опеку и попечительство;

• практика реализации нормы, предусматривающей опеку и попечительство;

• тенденции совершенствования гражданского и семейного законодательства.

Методология и методика исследования. Проведенное исследование опирается на диалектический метод научного познания явлений окружающей действительности, отражающий взаимосвязь теории и практики. Обоснование положений, выводов и рекомендаций, содержащихся в дипломной работе, осуществлено путем комплексного применения следующих методов социально-правового исследования: историко-правового, статистического и логико-юридического.

Нормативную базу работы составили: Конституция РФ, гражданское и семейное законодательство РФ, гражданское и семейное законодательство РСФСР, проанализировано также законодательство дореволюционной России, материалы судебной практики.

Теоретической основой исследования явились научные труды отечественных ученых в области гражданского и семейного права, а также иные литературные источники и материалы периодической печати, относящиеся к проблемам дипломной работы, в той мере, в какой они были необходимы для возможно более полного освещения вопросов избранной темы.

Структура и объем работы соответствует целям и задачам. Дипломная работа состоит из введения, двух глав, включающих в себя пять параграфов, заключения и приложений.

**ГЛАВА 1. ПОНЯТИЕ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА**

**1.1 Особенности исторического развития института опеки и попечительства несовершеннолетних**

В истории права нормы об опеке и попечительстве занимали в правовых системах разное место, имели разное содержание, что предопределялось в конечном счете отличием принципов и задач данного института. Можно выделить следующие особенности развития норм об опеке и попечительстве в России.[[1]](#footnote-1)

Для отечественного права характерно разграничение опеки и попечительства. В отечественном праве долгое время существовала только опека, под которой понималось "установление искусственной власти над семьей, если в ней остаются малолетние члены", взамен власти родителя, отца.[[2]](#footnote-2) В то же время по римскому праву различалась tutela (опека) и cura (попечительство). Попечительство длилось от совершеннолетия лица до достижения им 25 лет. На территории Франции в странах "писаного" права опека и попечительство были сходны с римскими аналогами, а в странах обычного права опека над лицом продолжалась до 25 лет, что давало повод для отождествления этих понятий. В то же время в древнегреческом праве лицо признавалось совершеннолетним по достижении 18 лет, в связи с чем всякая забота о нем прекращалась, и о попечительстве в этой правовой системе не упоминается.

В России разграничение опеки и попечительства берет свое начало лишь от екатерининского Учреждения о губерниях (1775 г.). "Опека может быть окончена в 14-летнем возрасте опекаемого, который может просить о назначении себе попечителя; совершеннолетие и вступление в управление имением отнесены к 17 годам, но с ограничением права продажи и залога недвижимого имущества без согласия попечителя до достижения 21 года, когда власть попечителя оканчивается: В период 14-17 лет несовершеннолетний сам распоряжается имением, но лишь с согласия попечителя; в период 17-21 года он распоряжается самостоятельно во всех случаях, кроме отчуждения недвижимого имущества".

Подобные отличия сохранялись довольно длительное время. В начале XX в. Г.Ф. Шершеневич отмечал, что отличие опеки и попечительства состоит в объеме дееспособности подопечных[[3]](#footnote-3), а В.И. Синайский указывал на то, что "... идея попечительства, несомненно, уже идеи опеки".[[4]](#footnote-4) Налицо значительное сходство правил об опеке и попечительству над несовершеннолетними по действующему ГК РФ с положениями российского законодательства конца XIX - начала XX в. с одной только разницей - в начале XX в. лицо находилось под опекой до 17, а не до 14 лет.

В то же время по проекту Гражданского Уложения, опубликованному в 1904 г., попечительство представляло собой совершенно иное явление.[[5]](#footnote-5) Оно выступало в основном как способ охраны интересов нерожденного наследника, охраны непринятого наследства, имущества безвестно отсутствующих лиц. Предполагалось учреждать попечительство над лицами в следующих случаях: над несовершеннолетним, если его представители временно не могут выполнять своих обязанностей; над неправоспособным совершеннолетним лицом; над совершеннолетним лицом, которое "вследствие душевной или телесной болезни или вследствие физического недостатка (глухоты, немоты или слепоты) лишен возможности заведовать всеми или некоторыми своими делами". В этом последнем случае воля подопечного имеет важное значение - помимо его желания попечительство не возникнет, за исключением тех случаев, когда лицо не сможет устно или письменно заявить соответствующее ходатайство.

В дальнейшем институт попечительства нашел свое отражение в нормах права Советского государства. В соответствии со ст. 189 Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве РСФСР 1918 г. попечители назначались для совершения отдельных сделок или для управления имуществом.

Четкое разграничение опеки и попечительства по основаниям возникновения и правовым последствиям было установлено лишь в Кодексе законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 г. Опека учреждалась над несовершеннолетними в возрасте до четырнадцати лет и над лицами, признанными в законном порядке слабоумными или душевнобольными, а также над имуществом умерших или лиц, безвестно отсутствующих. Попечительство устанавливалось над несовершеннолетними в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и над совершеннолетними, если "последние по своему физическому состоянию не могут самостоятельно защищать свои права", и состояло в оказании помощи подопечным, выдаче согласия на совершение сделок.

Статья 26 Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье 1968 г.[[6]](#footnote-6) не разграничивала понятий "опека" и "попечительство", что дало союзным республикам основание по своему усмотрению выбирать для той или иной категории граждан способ их устройства или охраны интересов. В ст. 121 КоБС РСФСР 1969 г. содержался перечень лиц, над которыми устанавливалась опека или попечительство. В отличие от действующего законодательства опека над детьми длилась до достижения 15 лет.

Появление попечительства в отечественной правовой системе было обусловлено в свое время наметившейся дифференциацией объема дееспособности граждан и необходимостью законодательно установить средства правовой охраны личности, соответствующие объему ее дееспособности. Традиционно по российскому праву опека и попечительство хотя и не совпадают по содержанию этих средств, однако охватываются единым назначением и поэтому подлежат правовому регулированию в рамках единого института, который традиционно носит название "опека и попечительство"[[7]](#footnote-7).

Однако во мнениях современных правоведов по вопросу о месте системы норм об опеке и попечительстве единство не обнаруживается. И.М. Кузнецова называет опеку правовым институтом[[8]](#footnote-8), А.М. Нечаева, отмечая рассредоточение норм об опеке и попечительстве в гражданском и семейном законодательстве и не находя в этом никакого противоречия, указывает: "ГК рассматривает опеку и попечительство как гражданско-правовой институт, а для СК - это прежде всего форма устройства детей, оставшихся без родительской заботы"[[9]](#footnote-9). Тем самым А.М. Нечаева, по-видимому, допускает принадлежность норм об опеке и попечительстве одновременно двум отраслям законодательства. Во всяком случае, такая позиция является неопределенной, поскольку допускает совмещение различных понятий.

Действительно, СК РФ рассматривает опеку и попечительство как форму устройства, но нельзя отрицать и того, что соответствующие нормы занимают определенное место в структуре кодекса.

Л.М. Пчелинцева полагает, что институт опеки и попечительства является комплексным, поскольку "основан на нормах не только семейного, но и гражданского права, а также административного права"[[10]](#footnote-10). Соглашаясь в принципе с оценкой системы норм об опеке как комплексного института, хотелось отметить определенную неточность предложенной Л.М. Пчелинцевой формулировки. Институт не основывается на нормах, а состоит из них, а кроме того, в нем присутствуют нормы разных отраслей законодательства, а не отраслей права.

Современные ученые-цивилисты, рассматривая положения гражданского законодательства об опеке и попечительстве, либо категорически утверждают, что институт опеки и попечительства целиком принадлежит гражданскому праву[[11]](#footnote-11), либо присоединяются к наиболее распространенному мнению о том, что это институт комплексный[[12]](#footnote-12).

**1.2** **Установление опеки и попечительства как способы защиты имущественных прав**

Опека — одна из древнейших форм устройства детей, оставшихся без попечения родителей, а также мера реализации его права жить и воспитываться в семье. Она известна со времен патриархальной семьи[[13]](#footnote-13). Опека- это и самая распространенная форма устройства детей.

Опека и попечительство устанавливаются над несовершеннолетними, оставшимися без попечения родителей; над недееспособными и над ограниченно дееспособными лицами.

Семейное законодательство содержит правила, касающиеся опеки и попечительства над несовершеннолетними лицами.

Говоря о понятии опеки, профессор Д.И. Мейер отмечал, что опека стоит на рубеже права гражданского и государственного. С одной стороны, она обращена к интересам частных лиц, которые нуждаются в призрении, а с другой - преследует цели государства, на котором лежит обязанность иметь попечение о тех, кто сам не может заботиться о своих интересах. Опека им рассматривается и как договор-поручение, возлагаемый на опекуна со стороны опекаемого блюсти его интересы[[14]](#footnote-14). Он подчеркивал и существование разных воззрений на опеку.

Нет единства в понимании опеки и в настоящее время.

По мнению проф. A.M. Нечаевой, опека есть способ восполнения дееспособности ребенка, институт представительства и форма устройства в семью ребенка, оставшегося без попечения родителей[[15]](#footnote-15).

Г.М. Свердлов, А.И. Пергамент, А.М. Белякова понимают опеку как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей[[16]](#footnote-16).

Н. М. Ершова рассматривает опеку как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей, и как институт семейного права[[17]](#footnote-17).

М. В. Антокольская опеку и попечительство понимает в узком смысле как способ восполнения дееспособности, защиты прав и интересов и воспитания несовершеннолетних детей, оставшихся без попечения родителей, и в широком смысле как способ восполнения дееспособности и защиты прав и интересов несовершеннолетних и недееспособных[[18]](#footnote-18).

Таким образом, большинство ученых опеку и попечительство понимают как институт права (гражданского, семейного, административного) и как форму устройства детей, оставшихся без попечения родителей

Представляется, что понимание опеки и попечительства как способа восполнения дееспособности является недостаточно обоснованным.

Во-первых, употребление в этом определении термина «способ» по отношению к дееспособности нежелательно с терминологической точки зрения.

Во-вторых, рассмотрение опеки как способа восполнения дееспособности не отражает сущность этого понятия.

Надо полагать, но опека и попечительство действительно имеют целью восполнить дееспособность.

Однако это, скорее всего, вид представительства, установленный государством для реализации такими лицами своих прав, и способ защиты прав ребенка (мера реализации прав).

Рассмотрение 3. И. Ворониной опеки и попечительства как формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей, сужает это понятие, поскольку помимо воспитания устройство предполагает образование и содержание ребенка.

Опеку и попечительство следует понимать как институт семейного и гражданского, то есть частного права, а также государственного, то есть публичного права, как способ защиты (меру реализации прав) прав ребенка, форму (вид) представительства и форму устройства детей, оставшихся без попечения родитечей. Опека может быть рассмотрена и как мера реализации права ребенка жить и воспитываться в семье.

Как институт права опека и попечительство есть совокупность юридических норм, регулирующих отношения, возникающие в связи с передачей ребенка пол опеку (попечительство), его воспитанием, образованием и содержанием, а также с защитой прав.

Нормы семейного права устанавливают порядок и условия опеки и попечительства, требования к опекунам и попечителям, права детей и права и обязанности опекунов и попечителей, то есть регулируют отношения, возникающие в связи с воспитанием, образованием, содержанием и защитой прав детей, оставшихся без попечения родителей.

Как способ защиты опека и попечительство направлены на восстановление прав ребенка, оставшегося без попечения родителей, и прежде всего, прав на семейное воспитание, образование, содержание и защиту прав.

Опекуны как воспитатели согласно ст. 141-143 СК РФ обязаны заботиться о ребенке, обеспечивать условия для содержания, воспитания, всестороннего развития и уважения человеческого достоинства детей.

Как вид представительства опека и попечительство позволяют ребенку реализовать семейные права. Обладая неполной дееспособностью, ребенок самостоятельно не может осуществлять некоторые права, составляющие содержание семейной правоспособности. В такой ситуации от имени ребенка, не достигшего 14 лет, в правовых отношениях участвует опекун (ст 64 СК РФ), а ребенку в возрасте от 14 до 18 лет попечитель дает согласие на реализацию отдельных семейных прав. Например, согласие на раздельное проживание, на обучение, на изменение имени, выбор места жительства, на заключение соглашения об уплате алиментов (ст. 99 СК РФ)[[19]](#footnote-19).

Опека и попечительство как форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, есть порядок и условия воспитания, образования, содержания детей, а также защиты их прав опекуном и попечителем.

Опека и попечительство являются наиболее распространенной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей, а также мерой реализации его права жить и воспитываться в семье[[20]](#footnote-20).

Следует отмстить, что в Кодексе законов о браке, семье и опеке (19.11.26) опеке и попечительству был посвящен раздел Ш; Кодекс о браке и семье в РСФСР гл. 13 СК РФ регулирует отношения, возникающие в связи с установлением над ребенком опеки (попечительства, гл.20). Опека (попечительство) может быть установлена лишь над детьми, не обладающими полной дееспособностью и оставшимися без попечения родителей в связи со смертью, с лишением родительских прав либо по другим основаниям[[21]](#footnote-21).

Над малолетними лицами в возрасте до 14 лет, оставшимися без попечения родителей, устанавливается опека, а над несовершенными лицами в возрасте от 14 до 18 лет - попечительство. Решение об установлении опеки (попечительства) принимают органы опеки и попечительства (органы местного самоуправления) в течение месяца со дня, когда им стало известно о ребенке, оставшемся без попечения родителей.

Опекунами (попечителями) назначаются, как правило, родственники детей, а при отсутствии родственников - другие лица, способные выполнять обязанности опекуна (попечителя).

Семейный кодекс РФ предъявляет к опекунам определенные требования. Опекуном (попечителем) не могут быть несовершеннолетние лица, граждане, лишенные родительских прав, ограниченные в родительских правах, ранее отстраненные от обязанности опекуна (попечителя), бывшие усыновители, если усыновление было отменено, и лица, которые по состоянию здоровья не могут осуществлять обязанности опекуна (попечителя). Принимаются во внимание также и личные качества лица, желающего стать опекуном (попечителем), его отношения с ребенком и желание самого ребенка (если оно может быть выражено самостоятельно). В том случае, когда ребенок, оставшийся без попечения родителей, помещается в воспитательное, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты населения на полное государственное попечение, выполнение обязанностей опекуна (попечителя) возлагается на администрацию этого учреждения.

Опекуны (попечители), как и родители, имеют права и обязаны воспитывать и определять способы воспитания ребенка, обеспечивать получение ребенком основного общего образования, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии. Свои обязанности опекун (попечитель) выполняет безвозмездно. Вместе с тем, на содержание ребенка опекуну (попечителю) ежемесячно выплачиваются денежные средства.

Опекун (попечитель) все вопросы, касающиеся воспитания детей, должен решать исходя из их интересов.

Так 10 апреля 1998 г. Т.И., действующая за себя и несовершеннолетнего сына Т.Д., 1992 г. рождения, и государственное предприятие "Красная звезда" заключили договор о приватизации Т.И. и Т.Д. двухкомнатной квартиры 51 в доме 4 "а" по 1-му Лихачевскому пер. в г. Москве.

10 декабря 1999 г. С. и Т.И., действующая за себя и несовершеннолетнего сына Т.Д., заключили договор купли-продажи квартиры 8 в доме 3 по ул. Геофизиков в п. Редкино Конаковского района Тверской области. По условиям данного договора Т.И. купила 1/3, а Т.Д. - 2/3 указанной квартиры.

17 января 2000 г. Т.И. обратилась с заявлением к главе управы района "Головинский" с просьбой дать разрешение на перерегистрацию несовершеннолетнего сына Т.Д. по названному адресу. Заявление Т.И. было удовлетворено.

16 февраля 2000 г. Т.И., действующая за себя и несовершеннолетнего сына Т.Д., заключила с Ф.А. договор купли-продажи квартиры 51 в доме 4 "а" по 1-му Лихачевскому пер. в г. Москве. 4 апреля 2000 г. Московским комитетом по регистрации прав была произведена государственная регистрация этого договора.

Головинский межрайонный прокурор обратился в суд с заявлением в интересах несовершеннолетнего Т.Д. к Т.И., Ф.А. и Ф.О. о признании недействительным договора купли-продажи данной квартиры. Заявление обосновано тем, что жилое помещение было продано Т.И. с нарушением прав несовершеннолетнего Т.Д. В связи с этим прокурор просил суд признать сделку недействительной.

Удовлетворяя заявление прокурора, суд исходил из того, что при заключении договора купли-продажи квартиры были нарушены права несовершеннолетнего Т.Д., чем существенно были ухудшены его жилищные условия. При продаже квартиры Т.И. представила документы, не соответствующие действительности. Совершая сделку, она нарушила интересы ребенка[[22]](#footnote-22).

Находящиеся под опекой (попечительством) дети вправе воспитываться в семье опекуна (попечителя), проживать с ним совместно, требовать обеспечения условий для содержания, воспитания, образования. Дети сохраняют право собственности на принадлежащее им имущество. Они имеют право на защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (попечителя). Все другие вопросы опеки (попечительства) регулируются гражданским законодательством.

Представляется, что в том случае, когда опекун состоит в браке, необходимо устанавливать так называемую полную опеку (попечительство), т.е. опекунами назначать обоих супругов. А если один из них возражает против этого, в установлении опеки (попечительства) должно быть отказано. При удовлетворении заявления об установлении опеки (попечительства) ребенок передается на воспитание в семью опекуна (попечителя).

Если опекун (попечитель) состоит в браке, все вопросы, касающиеся воспитания детей, должны решаться по взаимному согласию супругов. Кроме того, опека обоими супругами позволит избежать проблем, касающихся воспитания и содержания ребенка. Главу 20 СК РФ следовало дополнить таким положением. В прежнем КоБС РСФСР имелись нормы об опеке с иностранным элементом. В новом СК РФ таких правил не содержится. Опека и попечительство могут быть установлены над иностранными гражданами, постоянно проживающими на территории РФ, и в отношении детей, проживающих вне пределов РФ. Опекунами российских детей могут быть и иностранцы, постоянно проживающие на территории РФ. В этих случаях необходимо исходить из законодательства РФ и государства, гражданином которого является другой участник опеки (попечительства).

Представляется, что опеку (попечительство) необходимо устанавливать судом, поскольку такой порядок позволяет в полной мере обеспечить соблюдение интересов ребенка и норм права. Административная процедура чрезмерно упрошена, что влечет множество ошибок. Следует отметить, что в дореволюционной России действовали сиротские суды (ст. 233-249 СЗТ), рассматривавшие такие вопросы. Кроме того, для усыновления предусмотрен судебный порядок, а для установления двух других форм устройства детей - административный. Думается, что нет необходимости в установлении разного порядка определения форм устройства.

Возникает вопрос о том, имеются ли различия между опекой и попечительством. По мнению проф. A.M. Нечаевой, разницы между опекой и попечительством нет, когда речь идет о защите личных прав подопечных, и такая разница существует при защите имущественных прав[[23]](#footnote-23). С таким мнением согласиться нельзя.

Различие между опекой и попечительством существует, и определяется оно, как справедливо отмечает Д.И. Мейер, тем, что опекун представляет личность опекаемого, действует за опекаемого, а попечитель должен эту личность поддерживать советами.[[24]](#footnote-24) При этом такое положение существует независимо от того, о защите каких прав идет речь. Различие между опекой и попечительством состоит в объеме правомочий опекуна и попечителя и степени их участия в осуществлении прав подопечного. Сходство между опекой и попечительством состоит в основаниях возникновения и целях. Основанием возникновения является постановление органа местного самоуправления об установлении опеки (попечительства). Цель состоит в обеспечении воспитания, образования, содержания ребенка и защите его прав. В том случае, когда ребенок помещается на полное государственное попечение в воспитательное, лечебное учреждение, учреждение социальной защиты населения, опекун (попечитель) ему не назначается, а исполнение опекунских обязанностей возлагается на администрацию этого учреждения (ст. 147 СК РФ). Опеку и попечительство в зависимости от гражданства опекуна (попечителя) можно подразделять на опеку (попечительство) гражданином Российской Федерации (национальная опека), иностранцами и липами без гражданства (опека с иностранным элементом).

Как свидетельствует судебная практика, органы опеки и попечительства не всегда своевременно определяют формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей. Так, Перовский межрайонный прокурор г. Москвы обратился в суд с заявлением к органам опеки и попечительства о назначении ребенку опекуна. В обоснование заявленного требования прокурор указал, что малолетняя И. совместно со своими родителями проживала в двухкомнатной квартире в г. Москве. В 1999 г. умерла ее мать. Отец и девочка временно стали проживать у родственников в г. Туле по месту жительства родственников. В 2002 г. отец девочки умер. Девочка осталась проживать с бабушкой в г. Туле, а зарегистрирована была в г. Москве. Органы опеки и попечительства одного из районов г. Тулы не определили форму устройства девочки и обратились с такой просьбой к органам опеки и попечительства г. Москвы по месту регистрации ребенка. Органы опеки и попечительства по месту регистрации отказали в назначении ребенку опекуна. По мнению прокурора, действия органов опеки и попечительства по месту регистрации девочки не соответствовали закону. Возражая против заявленных требований, органы опеки и попечительства ссылались на то, что вопрос об устройстве ребенка в семью должен быть решен органами опеки и попечительства по месту фактического проживания девочки, которая к тому времени в течение пяти лет проживала в г. Туле. Суд заявление прокурора удовлетворил.

Представляется, что решение суда не соответствует требованиям ст. 121, 122. 123 СК РФ, положения которых не были учтены при разрешении дела. Органы опеки и попечительства по месту фактического жительства ребенка без законных оснований не разрешили вопрос об определении формы устройства ребенка[[25]](#footnote-25).

Именно этот орган, выявив ребенка, оставшегося без попечения родителей, обязан решить вопрос об избрании одной из форм его устройства. Кроме того, прокурор ограничил формы устройства ребенка лишь опекой и попечительством, что недопустимо.

Представляется, что назрела необходимость принять федеральный закон РФ «Об опеке и попечительстве в РФ», в котором четко определить понятие опеки (попечительства), его цели и задачи, полномочия опекунов (попечителей) и другие необходимые условия для реализации нрава ребенка жить и воспитываться в семье опекуна (попечителя).

**ГЛАВА 2. ОПЕКА И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВО НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ КАК СИСТЕМА ПРАВООТНОШЕНИЙ**

**2.1 Субъекты правоотношений, возникающих из установления опеки и попечительства**

С одной стороны, в договоре об опеке (попечительстве) участвует публичный субъект (муниципальное образование), от имени которого выступает его орган, наделенный соответствующими полномочиями.

Органы государства или муниципальных образований самостоятельно в гражданско-правовых отношениях не участвуют, они могут лишь в соответствии со ст. 125 ГК РФ от имени государственных или муниципальных образований приобретать и осуществлять права и обязанности[[26]](#footnote-26). Самостоятельное участие органа опеки и попечительства в гражданских правоотношениях допустимо лишь при осуществлении им хозяйственных функций, направленных на обеспечение деятельности соответствующего властного аппарата. Однако в этих немногочисленных случаях он может выступать в гражданском обороте только в качестве юридического лица - учреждения, созданного на праве оперативного управления имуществом[[27]](#footnote-27).

Правоотношение, возникающее из договора об опеке (попечительстве), имеет своей целью устройство лица, нуждающегося в социальной заботе. Такая задача ни в коем случае не относится к внутрихозяйственным, более того, имеет общефедеральный масштаб. Следовательно, при заключении договора орган опеки и попечительства лишь формирует и выражает волю публичного субъекта, муниципального образования. Такой подход к определению стороны правоотношения опеки (попечительства) должен найти закрепление в законодательстве. В п. 1 ст. 34 ГК РФ необходимо прямо указать, что органы опеки и попечительства, выполняя возложенные на них функции, действуют от имени соответствующего муниципального образования. Это поможет в том числе верно установить субъекта ответственности, в частности, за неисполнение обязательств муниципального образования по возмещению опекуну (попечителю) понесенных им расходов или по уплате ему предусмотренного договором вознаграждения[[28]](#footnote-28).

При правильном подходе к определению субъекта правоотношения устраняется одна из острых проблем современной судебной практики - вопрос о том, кто является ответчиком в деле о взыскании денег с органа опеки и попечительства и каким образом должно быть исполнено судебное решение. В этой работе уже говорилось о проблеме выплат "опекунских" пособий. В сущности эти деньги представляют собой суммы расходов, которые несет опекун или попечитель ребенка, исполняя свои обязанности. В судебной практике сложилось убеждение в том, что ответчиком по делу о взыскании таких сумм может быть признан лишь тот орган опеки и попечительства, который обладает статусом юридического лица[[29]](#footnote-29). Это не совсем так, поскольку ответчиком должен быть признан соответствующий публичный субъект (муниципальное образование), а исполнение судебного решения должно осуществляться за счет нераспределенной части его имущества, казны.

На стороне опекуна (попечителя) выступает специальный субъект физическое лицо (или несколько лиц). При этом возможность стать опекуном (попечителем) принадлежит не каждому гражданину и зависит от соответствия характеристики личности требованиям закона (ст. 35 ГК РФ и ст. 146 СК РФ). Так, не может быть опекуном лицо, лишенное родительских прав. Само по себе лишение родительских прав представляет собой ограничение его гражданской правоспособности, произведенное с соблюдением правила п. 1 ст. 22 ГК РФ. В то же время следует считать, что лицо, восстановленное в родительских правах, имеет право быть опекуном или попечителем.

Отказ в заключении договора об опеке (попечительстве) возможен и по причине недостатков нравственных и иных личных качеств заявителя, в том числе при установлении опеки (попечительства) над детьми - по причине наличия определенного заболевания. Такие недостатки не относятся к числу обстоятельств, являющихся основанием для ограничения в соответствии с законом правоспособности физического лица. Из этого следует, что в силу закона орган опеки и попечительства вправе отказать заявителю в назначении его опекуном или попечителем по причине наличия информации, ставящей под сомнение его личные качества.

В то же время при соблюдении всех указанных в законе условий отказ от заключения договора с лицом, предложившим свою кандидатуру для исполнения обязанностей опекуна (попечителя) над конкретным подопечным, для муниципального образования невозможен. Такой отказ может быть обоснован только интересами подопечного, в частности, необходимостью устройства лица в иной предусмотренной законом форме.

А.И. Загоровский отмечал, что, в отличие от европейских законодательств, законодательство Российской империи не закрепляло для родственников подопечного преимущественного права на занятие опекунской должности. Идея о привлечении родственников к опеке получила свое отражение лишь в проекте Гражданского уложения[[30]](#footnote-30). Представляется, что такое предложение может быть реализовано в современном законодательстве.

В сфере устройства детей критерии выбора форм их устройства установлены законодательно и предопределены содержанием права ребенка жить и воспитываться в семье. Однако усмотрение органа опеки и попечительства при выборе стороны по договору, в сущности, почти не ограничено, а случаи необоснованного отказа заявителям в назначении их опекунами или попечителями детей нередки. Что же касается устройства совершеннолетних граждан, нуждающихся в попечении, то в этой области законодательство не содержит ориентиров для выбора формы устройства и не может их устанавливать, поскольку каждый нуждающийся в социальной заботе гражданин индивидуален. Его устройство должно определяться, отправляясь от его конкретных интересов.

Исходя из основной цели опеки и попечительства - защита интересов подопечного лица - к договору об опеке (попечительстве) необходимо применять положения ГК РФ о заключении договора в обязательном порядке, содержащие такой механизм, как обращение в суд с требованием к органу опеки и попечительства о понуждении к заключению договора. Именно в судебном порядке будет установлено, насколько необходима подопечному такая форма устройства, как опека (попечительство), насколько соответствует заявитель требованиям закона и на каких условиях должно быть заключено соглашение об опеке (попечительстве).

Дело в том, что лицо, желающее стать опекуном (попечителем), имеет право на то, чтобы им стать. Это право входит в содержание его правоспособности и обусловлено природной потребностью человека заботиться о ком-либо. Обеспечение реализации этого права возможно только путем обращения в суд с требованием к публичному субъекту о назначении его опекуном (попечителем), т.е. о понуждении к заключению договора.

Закон должен допускать присутствие нескольких лиц на стороне опекуна (попечителя), что в настоящее время возможно лишь при установлении такого вида опеки, как приемная семья. Действующие положения ГК РФ не позволяют сделать вывод о допустимости наличия двух и более опекунов (попечителей) одного подопечного. Введение такого правила, во-первых, позволит урегулировать правовой статус приемных и патронатных воспитателей ("родителей") в рамках правового статуса опекунов и попечителей. Во-вторых, наличие одновременно нескольких опекунов при условии их солидарной ответственности позволит во многих случаях повысить эффективность осуществления опеки.

Единственным исключением должно стать, на наш взгляд, следующее. Если по условиям установления опеки (попечительства) подопечное лицо будет проживать вместе с опекунами (попечителями), то последними могут быть только лица, состоящие в зарегистрированном браке, или родственники. Это требование продиктовано соображениями морали. При наличии у подопечного нескольких опекунов (попечителей) юридические действия, входящие в круг их обязанностей, должны совершаться одновременно всеми опекунами (попечителями), что не исключает иного порядка, который может быть установлен договором об опеке (попечительстве).

То обстоятельство, что подопечный не обладает в полном объеме дееспособностью и не осознает своих интересов, предопределяет и структуру обязательства опеки (попечительства). Это обязательство из договора в пользу третьего лица - подопечного[[31]](#footnote-31). Об этом свидетельствует то, что подопечный противостоит опекуну (попечителю) в качестве кредитора и в соответствии с договором (в заключении которого не участвует) имеет права, среди которых право требовать от опекуна (попечителя) возмещения убытков, причиненных ненадлежащим исполнением им своих обязанностей[[32]](#footnote-32). Такое право реализуется, как правило, при прекращении опеки (попечительства) по вине опекуна (попечителя) и осуществляется посредством действий органа опеки и попечительства, временно исполняющего функции представительства, или нового представителя подопечного. Таким образом, соглашение об установлении опеки (попечительства) имеет много сходства с правовой конструкцией доверительного управления имуществом.

Однако специфика данного договора заключается в том, что в его отношении исключается применение п. 2-4 ст. 430 ГК РФ. Это особый вид договоров в пользу третьего лица, в котором воля самого третьего лица (если только она может быть выражена) имеет значение при заключении, а также при расторжении договора. Как указано в законе (п. 3 ст. 35 ГК РФ, п. 2 ст. 146 СК РФ, п. 3 ст. 154 СК РФ), желание подопечного, во-первых, учитывается при выборе для него опекуна (попечителя). Во-вторых, подопечный всегда вправе известить орган опеки и попечительства о нарушении его интересов или неисполнении опекуном (попечителем) своих обязанностей, о невозможности дальнейшего продолжения опеки или попечительства в силу разных причин. Такое волеизъявление подопечного в зависимости степени нарушения его интересов действиями или бездействием опекуна (попечителя) может являться основанием для расторжения в одностороннем порядке договора об опеке (попечительстве).

Иными словами, возникновение данных правоотношений обусловлено тем, что подопечный испытывает потребность в получении специфической услуги по осуществлению опеки (попечительства) над ним. В силу возраста или недостатков его психической деятельности, отсутствия в достаточном объеме дееспособности и понимания своих интересов подопечный не в состоянии самостоятельно удовлетворить свою потребность в получении такой услуги. Поэтому договор в его пользу заключает публичный субъект, который обязан это сделать, а также обязан в дальнейшем контролировать осуществление опеки в силу возложенных на него законом обязанностей по организации социальной заботы.

З.Е. и З.И., оставшиеся без попечения родителей и которым в марте 2003 г. исполнилось 18 лет, обратились в суд с иском к Министерству финансов Хабаровского края, Министерству финансов Российской Федерации, Финансовому департаменту администрации г. Хабаровска, правительству Хабаровского края о взыскании недополученных сумм на питание, приобретение одежды, обуви, мягкого инвентаря с учетом индексации, исходя из фактических цен, сложившихся по Хабаровскому краю.

В обоснование иска они указали на то, что органом опеки и попечительства Комитета по управлению Центральным округом администрации г. Хабаровска выплата опекунского пособия за 2002 - 2003 год произведена из расчета 1300 рублей в месяц на одного опекаемого на основании постановления администрации Хабаровского края от 5 июня 2001 года N 224 и распоряжения мэра г. Хабаровска от 17 июля 2001 года N 907-р. Истцы также указали на то, что в период с 1998 г. по 2001 г. денежные выплаты на их содержание также производились без учета фактически сложившихся в Хабаровском крае цен, причем из федерального и краевого бюджета эти выплаты не финансировались.

Из материалов дела усматривается, что при рассмотрении настоящего дела судами были допущены существенные нарушения норм материального и процессуального права, выразившиеся в следующем.

Действительно, в соответствии со ст. ст. 148, 150 Семейного кодекса РФ денежные средства на содержание подопечного ребенка выплачиваются его опекуну. Эта норма материального права основана на том, что несовершеннолетний опекаемый не является полностью дееспособным и не может в полном объеме самостоятельно осуществлять защиту своих прав. Так, например, в силу части 1 статьи 37 ГПК РФ способность своими действиями осуществлять процессуальные права, выполнять процессуальные обязанности и поручать ведение дела в суде представителю (гражданская процессуальная дееспособность) принадлежит в полном объеме гражданам, достигшим возраста восемнадцати лет.

Вместе с тем выплачиваемые опекуну на содержание подопечного суммы государственного пособия имеют целевое назначение и предназначены для реализации прав подопечного, в связи с чем в ч. 1 ст. 148 Семейного кодекса РФ прямо указано на то, что право на алименты, пособия и иные социальные выплаты - это право детей, находящихся под опекой (попечительством), а не право их опекунов (попечителей). Если право подопечного на получение пособия в полном объеме не было реализовано до наступления его совершеннолетия, то именно бывший подопечный обладает субъективным правом на получение сумм задолженности по указанным платежам и только он может реализовать процессуальное право на обращение в суд с соответствующим иском, поскольку право представлять интересы подопечного в соответствии с ч. 3 ст. 40 ГК РФ у опекуна (попечителя) прекращаются с момента наступления совершеннолетия подопечного[[33]](#footnote-33).

В то же время мы полагаем, что специфика целей опеки при устройстве детей, а также фидуциарный характер опеки (попечительства) требуют особого учета воли ребенка в возникновении правоотношений. Нет особой разницы между опекой и приемной семьей, однако, согласно действующему семейному законодательству, для передачи ребенка в приемную семью требуется его согласие, а для передачи под опеку (попечительство) - нет. Исходя из того, что несовершеннолетний подопечный проживает с опекуном (попечителем), а последний может оказать определяющее влияние на социализацию ребенка, необходимо, опираясь на ст. 57 СК РФ, закрепить правило о том, что установление опеки (попечительства) над ребенком, достигшим 10 лет, производится только с его согласия.

**2.2 Содержание обязательства, возникающего из установления опеки и попечительства**

Содержание анализируемого внутреннего правоотношения, возникающего из установления опеки и попечительства, в значительной степени уже было раскрыто выше.

Публичный субъект в лице органа опеки и попечительства вправе контролировать процесс осуществления опеки, требовать от опекуна (попечителя) отчета и привлекать в необходимых случаях его к имущественной ответственности. Названные права органа опеки и попечительства одновременно являются его обязанностями, однако природа этих обязанностей - вне гражданского права, вне договора об опеке (попечительстве). Такие обязанности возложены на него законом как на орган государственного управления, выполняющий одну из внутренних социальных функций государства, эти обязанности носят административно-правовой характер и незначительно отличаются от обязанностей по контролю, например, за родителями или усыновителями ребенка. Однако степень доверия к родителям или усыновителям ребенка в силу понятных причин значительно выше, поэтому и методы контроля со стороны органа опеки и попечительства носят менее жесткий характер.

Опекун (попечитель) как исполнитель услуги обязан совершать все возможные действия, чтобы не допустить ухудшения состояния подопечного и максимальным образом защитить его права и интересы.

Так, Старостина с двумя несовершеннолетними детьми - одиннадцатилетним Андреем и восьмилетним Алексеем занимала двухкомнатную квартиру. В январе 2003 г. эту квартиру она приватизировала, в марте того же года продала Кукушкиной, а в июне 2003 г. умерла.

Прокурор Первомайской межрайонной прокуратуры г. Москвы обратился в суд в интересах несовершеннолетних детей Старостиной с заявлением о признании договора купли-продажи квартиры недействительным, ссылаясь на то, что в нарушение требований ст. 150 Семейного кодекса РФ органы опеки и попечительства на заключение сделки согласия не давали.

Решением Измайловского межмуниципального народного суда г. Москвы (оставленным без изменения судебной коллегией по гражданским делам Московского городского суда) заявленные требования удовлетворены; договор купли-продажи квартиры признан недействительным, Кукушкина обязана передать законному представителю несовершеннолетних Старостиных Андрея и Алексея - опекуну Приказчикову - квартиру - а Приказчиков - вернуть Кукушкиной 1500000 руб[[34]](#footnote-34).

Управление имуществом подопечного лица может осуществляться разными лицами - непосредственно опекуном (попечителем), другими лицами, которым опекун (попечитель) доверяет совершение одного или нескольких действий, а также доверительным управляющим. Ответственность за последствия управления возлагается на опекуна (попечителя), за исключением того случая, когда для управления имуществом используется специальная правовая форма - договор доверительного управления. Отношения по доверительному управлению имуществом не входят в содержание отношений опеки (попечительства), однако тесно примыкают к ним, поскольку устанавливаются с той же целью - охраны прав подопечного лица.

Доверительным управляющим не может быть назначен опекун, поскольку доверительное управление должно учреждаться органом опеки и попечительства в соответствии со ст. 38 ГК РФ лишь при необходимости обращения к услугам другого лица[[35]](#footnote-35).

Ответственность опекуна (попечителя) перед подопечным за результаты управления его имуществом должна наступать в форме возмещения убытков, причиненных подопечному (ст. 393 ГК РФ). Основанием привлечения к ответственности должно выступать виновное неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей опекуна или попечителя (п. 1 ст. 401 ГК РФ).

При осуществлении опекуном (попечителем) действий по управлению имуществом подопечного лица пределы его усмотрения ограничены интересами последнего. В целях соблюдения этих интересов публичному субъекту как стороне по договору предоставляются права по контролю за расходованием опекунами имущества подопечных.

Представляется, что действующее законодательство нуждается в некотором изменении правового регулирования содержания обязательства по осуществлению опеки (попечительства). Так, желательно более подробно урегулировать порядок осуществления опекунами и попечителями правомочий по охране и распоряжению имуществом подопечных, порядок согласования таких действий с органом опеки и попечительства, а также порядок отчета опекунов и попечителей перед стороной по договору и ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательства. В настоящее время на указанные вопросы распространяются Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества от 30 октября 1969 г.[[36]](#footnote-36) Данный нормативный акт, во-первых, распространяется только на случаи опеки (попечительства) над несовершеннолетними, а во-вторых, по большей части противоречит нормам действующего гражданского законодательства об объеме дееспособности подопечных, о форме сделок и проч. В судебной практике нередки дела о нарушении имущественных прав подопечных, в основном прав на жилище[[37]](#footnote-37).

Следует закрепить соответствующие нормы в законе об опеке. В частности, мы предлагаем законодательно установить ряд запретов на совершение действий по отчуждению имущества подопечных[[38]](#footnote-38). По нашему мнению, опекуны не вправе заключать, а попечители давать согласие на совершение следующих сделок:

- договор займа от имени подопечного, за исключением случаев, когда получение займа требуется в целях содержания подопечного;

- передача имущества подопечного в заем, за исключением случаев, когда возврат займа обеспечен ипотекой (залогом недвижимости);

- передача в пользование имущества подопечного, если срок использования имущества превышает пять лет. В исключительных случаях при наличии обстоятельств, свидетельствующих об особой выгоде такого договора, орган опеки и попечительства вправе дать предварительное разрешение на его заключение;

- размещение денежных средств подопечного в кредитных организациях, менее половины акций (долей) которых принадлежат государству;

- отчуждение недвижимого имущества, принадлежащего подопечному.

Запрет на отчуждение недвижимого имущества подопечного не должен распространяться на случаи принудительного обращения взыскания по основаниям, установленным законом; отчуждения недвижимого имущества подопечного по договору ренты; отчуждения недвижимого имущества подопечного по договору мены, если такой договор совершается к выгоде подопечного; отчуждения жилого дома, квартиры, части жилого дома или квартиры, принадлежащих подопечному, при переезде его на другое постоянное место жительства[[39]](#footnote-39). В последнем случае продажа жилого помещения подопечного должна допускаться органом опеки и попечительства при условии приобретения в его собственность другого недвижимого имущества, отвечающего требованиям, предъявляемым жилищным законодательством к жилым помещениям, и имеющего стоимость не менее стоимости прежнего жилого помещения. Приобретение права собственности на новое жилое помещение должно состояться не позднее двух месяцев со дня прекращения права собственности на прежнее. В целях обеспечения этого условия орган опеки и попечительства обязан по истечении указанного срока направить запрос о приобретении подопечным права собственности на жилое помещение в орган, осуществляющий государственную регистрацию прав на недвижимое имущество и сделок с ним, по месту нового места жительства подопечного[[40]](#footnote-40).

При обнаружении несоблюдения в установленный срок условия о приобретении другого жилого помещения органу опеки и попечительства должно быть законодательно предоставлено право обратиться от имени подопечного с требованием о расторжении договора продажи принадлежавшего ему жилого помещения в порядке, предусмотренном ГК РФ. Жилое помещение, принадлежавшее подопечному, при этом подлежит возврату, а убытки, возникшие у покупателя и подопечного, должны быть взысканы с опекуна (попечителя).

Дарение имущества подопечных в принципе не исключается. На такие сделки распространяется правило ст. 575 ГК РФ с учетом положений ст. 37 ГК РФ. Указанные нормы являются императивными. Их совокупное толкование позволяет прийти к выводу о том, что дарение, осуществляемое несовершеннолетними в возрасте от 14 до 18 лет, а также гражданами, ограниченными судом в дееспособности, допустимо. Оно осуществляется с согласия попечителей, которое, в свою очередь, может быть дано только с предварительного разрешения органа опеки и попечительства. В то же время дарение от имени лиц, не достигших 14 лет, и лиц, признанных судом недееспособными, возможно только, если предметом договора дарения является обычный подарок, стоимость которого не превышает пяти установленных законом минимальных размеров оплаты труда. Однако опекун малолетнего или недееспособного гражданина все же не вправе дарить от имени подопечного такие предметы без предварительного разрешения органа опеки и попечительства[[41]](#footnote-41).

При осуществлении управления имуществом подопечного опекун (попечитель) вынужден в силу закона взаимодействовать с органом опеки и попечительства. Разрешение органа опеки и попечительства, выдаваемое опекунам и попечителям в порядке ст. 37 ГК РФ, помимо случаев, перечисленных в этой статье, требуется также во всех иных случаях, когда действия опекуна (попечителя) могут повлечь уменьшение имущества подопечного, в частности, при отказе его от иска, поданного в интересах подопечного, при заключении в судебном разбирательстве мирового соглашения от имени подопечного, при заключении мирового соглашения с должником по исполнительному производству, в котором подопечный является взыскателем, при отказе от наследства от имени подопечного[[42]](#footnote-42). По нашему мнению, необходимо также законодательно закрепить правило о том, что разрешение органа опеки и попечительства требуется в случаях выдачи доверенности от имени подопечного.

Наиболее сложные проблемы в правовой работе органов опеки и попечительства вызваны неопределенностью порядка и условий выдачи разрешений на отчуждение имущества. Значительная часть выдаваемых разрешений касается имущества несовершеннолетних, что связано с применением положений ст. 37 ГК РФ к действиям родителей ребенка по управлению его имуществом.

Порядок выдачи органами опеки и попечительства разрешений на совершение сделок с имуществом подопечного действующим законодательством детально не регламентируется. Действуют несколько подзаконных актов:

1) ранее названные Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества от 30 октября 1969 г.;

2) письмо Минобразования РФ от 20 февраля 1995 г. "О защите жилищных прав несовершеннолетних"[[43]](#footnote-43);

3) письмо Минобразования РФ от 9 июня 1999 г. "О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних"[[44]](#footnote-44). Во-первых, эти акты регулируют не все вопросы выдачи разрешений, во-вторых, они не во всем соответствуют действующим законодательным актам, а в-третьих, два последних акта носят рекомендательный характер. Отдельные положения встречаются также в актах органов местного самоуправления, однако большинство из них вызывают сомнения в их юридической силе.

В настоящее время о порядке выдачи органами опеки и попечительства разрешений упоминает лишь п. 3 ст. 77 Федерального закона "Об ипотеке (залоге недвижимости)"[[45]](#footnote-45), который был введен Федеральным законом от 11 февраля 2002 г[[46]](#footnote-46). Здесь определен критерий, которому должно соответствовать разрешение органа опеки и попечительства на ипотеку, соблюдение интересов недееспособного или не полностью дееспособного лица. Кроме того, в названном законе закреплена необходимость мотивации решения и возможность его обжалования.

Представляется, что содержание разрешения, выдаваемого органом опеки и попечительства на отчуждение имущества подопечного, может определяться этим органом по его усмотрению. На практике часто возникает вопрос о возможности включения в текст разрешения различных условий - об одновременной покупке другого имущества взамен отчуждаемого, о зачислении вырученных от продажи средств на счет подопечного в банке и проч. По мнению автора, орган опеки и попечительства, исходя из своего представления об интересах подопечного, вправе выдавать разрешение на отчуждение его имущества под любым условием. Целесообразность постановки таких условий всегда может быть оспорена опекуном или попечителем в суде.

Действующее законодательство не предполагает возможности выдачи разрешения органа опеки и попечительства после того, как совершена сделка в отношении имущества подопечного. Представляется, что подобная норма могла быть включена в отечественное законодательство, однако только в отношении сделок с имуществом, незначительных по стоимости.

**2.3 Прекращение отношений опеки и попечительства**

Юридическая природа оснований прекращения отношений опеки и попечительства обусловлена как этой формой устройства, так и природой основания возникновения отношений. Прекращение опеки (попечительства) производится по следующим основаниям.

1. "Автоматическое прекращение" - в связи со смертью опекуна (попечителя) или подопечного, с приобретением дееспособности подопечного в полном объеме и еще в одном частном случае - в связи с достижением совершеннолетия или приобретением несовершеннолетним родителем полной гражданской дееспособности прекращается опека над его ребенком. Известно также, что с достижением подопечным ребенком 14 лет опека автоматически трансформируется в попечительство. В названных случаях для прекращения опеки (попечительства) не требуется каких-либо действий со стороны органа опеки и попечительства или опекунов (попечителей). Непосредственным основанием прекращения правоотношений выступает тот или иной из названных юридических фактов.

2. Освобождение или отстранение опекунов (попечителей) от исполнения обязанностей, т.е. расторжение договора. Расторжение договора по инициативе одной из сторон в этих отношениях должно допускаться без обращения в суд (п. 3 ст. 450 ГК РФ), что обусловлено фидуциарным характером обязательства и задачей охраны интересов подопечного.

И освобождение, и отстранение облекаются в правовую форму постановления органа опеки и попечительства. Если опека (попечительство) осуществлялась на особых условиях, оговоренных сторонами в договоре (отдельном документе), то для ее прекращения недостаточно соглашения об этом. Как и при возникновении правоотношений, соглашение сторон (или допускаемый законом односторонний отказ) прекращает только осуществление фактических действий опекуна (попечителя). Правовой статус опекуна (попечителя), дающий ему право совершать юридические действия в пользу подопечного, может быть прекращен только путем совершения административного акта. Иными словами, если стороны договорились о прекращении опеки, то обязанности опекуна по охране интересов подопечного вне зависимости от достижения соглашения сохраняются до момента вынесения постановления об освобождении его от исполнения обязанностей.

Такое постановление выполняет и еще одну функцию. В случае, если опекун (попечитель) отстранен от исполнения обязанностей в связи с его виновными действиями (бездействием), оно в соответствии с п. 1 ст. 22 ГК РФ является основанием ограничения правоспособности этого лица. В соответствии со ст. 127, 146, 153 СК РФ этот гражданин впредь не может стать усыновителем, опекуном (попечителем) или приемным родителем[[47]](#footnote-47).

Разница в понятиях "отстранение" и "освобождение" опекуна (попечителя) от исполнения обязанностей состоит в основании прекращения правоотношений отстранение должно иметь место при неисполнении или ненадлежащем выполнении опекуном (попечителем) его обязанностей. Таким образом, основанием прекращения правоотношений опеки (попечительства) при отстранении опекуна (попечителя) выступает правонарушение. В юридической литературе обсуждался вопрос о вине опекуна (попечителя) как необходимом условии его отстранения[[48]](#footnote-48). К мнению об обязательности данного условия следует присоединиться. В сущности, отстранение опекуна (попечителя) представляет собой односторонний отказ от договора в связи с существенным нарушением договора другой стороной (п. 3 ст. 450 ГК РФ). В силу особой цели заключения договора возможность такого отказа предоставляется публичному субъекту посредством вынесения соответствующего постановления, без обращения в суд.

Инициатива публичного субъекта в прекращении опеки может быть вызвана не только выявлением недостатков в деятельности опекуна (попечителя), но и обращением подопечного с жалобой на осуществление опеки (попечительства), либо получением информации об изменении характера взаимоотношений опекуна (попечителя) и подопечного, создающем угрозу интересам подопечного. В то же время расторжение соглашения об опеке (попечительстве) по инициативе публичного субъекта должно производиться только исходя из интересов подопечного, поскольку, как отмечалось, публичный субъект всего лишь замещает волю подопечного (полностью или частично).

Односторонний отказ публичного субъекта от исполнения договора допустим, если нарушение со стороны опекуна (попечителя) носит существенный характер. При этом неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей может как повлечь, так и не повлечь за собой причинение вреда личности или имуществу подопечного. Наступление неблагоприятных последствий не должно выступать в качестве обязательного условия для прекращения опеки (как, например, реальное причинение вреда ребенку не выступает обязательным условием для лишения родительских прав), поскольку правоотношения опеки (попечительства) устанавливаются в целях комплексной охраны интересов личности. Ненадлежащее исполнение опекуном (попечителем) своих обязанностей, если и не причиняет реального вреда, то в большинстве случаев создает угрозу возникновения неблагоприятных последствий в имущественной или неимущественной сфере подопечного.

В то же время, односторонний отказ публичного субъекта от исполнения договора встречается и не только при отстранении опекуна (попечителя). Так, например, орган опеки и попечительства вправе передать подопечного ребенка в специальное учреждение и прекратить тем самым опеку.

Законность и обоснованность отказа публичного субъекта от исполнения договора может быть оспорена опекуном (попечителем) в суде. Опекун (попечитель) вправе обратиться в суд с заявлением об оспаривании вынесенного постановления. По обстоятельствам дела постановление об освобождении или отстранении опекуна от исполнения обязанностей может быть признано судом недействительным как противоречащее интересам подопечного.

Учитывая фидуциарный характер правоотношений, возникающих из установления опеки (попечительства), следует предоставить и опекуну (попечителю) возможность свободного отказа от опеки (попечительства). На взгляд автора, п. 2 ст. 39 ГК РФ нуждается в изменении, в исключении из ее содержания уважительных причин как оснований прекращения правоотношений опеки (попечительства). Заявление опекуна (попечителя) об освобождении его от исполнения обязанностей по своей юридической природе также является односторонним отказом, сделкой.

Последствия прекращения договора об опеке (попечительстве) различны. Прекращение договора по причинам, не связанным с виновным поведением исполнителя, производится без какого бы то ни было возмещения ему неполученного дохода, что вытекает из фидуциарного характера правоотношений. Исключение должны составлять случаи расторжения договора по инициативе публичного субъекта в противоречии с желанием опекуна (попечителя) и интересами подопечного. В этих случаях опекун (попечитель), который имел право по договору на получение вознаграждения, может обратиться в суд с иском о возмещении убытков, причиненных ему расторжением договора.

Наибольший интерес вызывают последствия расторжения договора в связи с ненадлежащим исполнением опекуном (попечителем) своих обязанностей. Этот вопрос имеет и большую практическую значимость.

В современных условиях все вопросы привлечения к ответственности допустивших нарушения опекунов (попечителей) могут быть сняты путем применения положений договорного права об ответственности за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязательств стороной по договору. Опекун (попечитель) как лицо, не осуществляющее предпринимательскую деятельность, должен нести имущественную ответственность перед подопечным (третьим лицом по договору, личности или имуществу которого причинен вред) при наличии вины (п. 1 ст. 401 ГК РФ). В то же время доверительный управляющий имуществом подопечного, исполняющий свои договорные обязанности при осуществлении предпринимательской деятельности, напротив, в соответствии со ст. 1022 ГК РФ отвечает независимо от вины.

В литературе вопрос об имущественной ответственности опекуна (попечителя) перед органом опеки и попечительства, а точнее перед соответствующим публичным субъектом, не обсуждался. Это связано с тем, что при значительном распространении в последнее время возмездной опеки судебной практике еще не известны дела о привлечении к ответственности приемных или патронатных родителей. Предположим, приемные родители взяли на воспитание детей, регулярно получали предусмотренные законодательством и договором суммы, однако, как выяснилось, ненадлежащим образом исполняли свои обязанности в отношении детей, что повлекло расторжение договора. Ответственность приемных родителей перед подопечными детьми должна заключаться в выплате в пользу последних сумм возмещения имущественного и неимущественного вреда. Органу опеки и попечительства необходимо поставить вопрос о компенсации морального вреда в пользу детей, способы воспитания которых нарушали их права (ст. 151 ГК РФ), и, возможно, о возмещении вреда их здоровью, а также о возмещении стоимости утраченного или поврежденного их имущества.

Признание договорной природы возникновения отношений по опеке (попечительству) позволит найти ответ на этот вопрос во всех случаях осуществления опеки - как возмездной, так и безвозмездной. В соответствии с п. 5 ст. 453 ГК РФ, если основанием для расторжения договора послужило существенное нарушение договора одной из сторон, другая сторона вправе требовать возмещения убытков, причиненных расторжением договора.

Таким образом, ответственность опекуна (попечителя) в отношениях опеки (попечительства) выступает только в имущественной форме. Ограничение правоспособности этого лица при его отстранении от опеки не влияет на развитие и изменение анализируемых правоотношений и выступает как правовое последствие публичного характера, мера превентивного характера, не допускающая нарушения интересов других лиц, опекуном или усыновителем которых хотел бы быть отстраненный гражданин.

Возникнув по воле обеих сторон, правоотношения опеки (попечительства) могут быть ими изменены путем достижения соглашения в любое время. При этом следует лишь иметь в виду, что публичный субъект, от имени которого действует орган опеки и попечительства, должен руководствоваться при согласовании новых условий осуществления опеки (попечительства) исключительно интересами подопечного лица. Изменение договора по требованию одной из сторон подчиняется положениям ст. 450-453 ГК РФ, в том числе должно допускаться в связи с существенным нарушением договора одной из сторон или с существенным изменением обстоятельств. Если, например, опекуну было постановлением органа опеки и попечительства разрешено использовать имущество подопечного в личных целях, а опекун ненадлежащим образом исполняет какие-либо из возложенных на него обязанностей, то таким же постановлением ранее предоставленное право пользования может быть прекращено. В связи с тем, что такое право одностороннего изменения условий осуществления опеки будет закреплено законодательно (как и возможность предоставления опекуну имущественных выгод), органу опеки и попечительства не потребуется обращение в суд.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

По нашему мнению, есть основания рассматривать внутреннее правоотношение в системе правоотношений опеки и попечительства как обязательство по оказанию услуг в пользу третьего лица. Его субъектами являются муниципальное образование в лице органа опеки и попечительства и опекун (попечитель) как стороны обязательства, а также подопечный как третье лицо. Эти правоотношения могут быть безвозмездными или возмездными, носят срочный, фидуциарный характер и требуют по общему правилу личного исполнения со стороны опекуна (попечителя).

Участниками внешних правоотношений, возникающих из установления опеки и попечительства, являются опекун (попечитель) и другие лица, организации и органы государственной власти и местного самоуправления. Содержание этих правоотношений зависит от объема дееспособности подопечного лица, из чего следует, что статус законного представителя во всех видах правоотношений с участием подопечного должен быть предоставлен только опекуну. Попечитель может быть признан законным представителем подопечного и, следовательно имеет право замещать его волю, лишь в исключительных случаях, а именно - только в публичных правоотношениях и только в целях, оправданных охраной интересов подопечного лица.

Опека и попечительство могут рассматриваться не только как форма устройства граждан, а также система правоотношений, но и как институт законодательства, т.е. система норм разной отраслевой принадлежности, регулирующих отношения по установлению, осуществлению и прекращению опеки и попечительства, объединенных общими задачами и принципами. Опека, попечительство и патронаж - элемент системы частного права, а именно - часть раздела о лицах. Автор предлагает считать основными началами (принципами) института опеки и попечительства:

1) свободное принятие опеки, попечительства и патронажа и свободный отказ от исполнения опекуном (попечителем) своих обязанностей;

2) подконтрольность деятельности опекунов (попечителей) и органов опеки и попечительства;

3) обеспечение максимальной защиты нарушенных прав и интересов подопечных;

4) государственную поддержку лиц, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов подопечных, и стимулирование такой деятельности.

Перед институтом опеки, попечительства и патронажа стоят задачи обеспечения:

1) установления опеки, попечительства и патронажа в отношении нуждающихся в этом граждан;

2) защиты прав и интересов граждан, находящихся под опекой, попечительством или патронажем;

3) минимального уровня жизни граждан, находящихся под опекой, попечительством или патронажем;

4) государственной поддержки граждан, исполняющих обязанности опекунов и попечителей;

5) исполнения органами опеки и попечительства возложенных на них функций.

В настоящее время назрела необходимость систематизации норм об опеке и ее видах, преобразования их совокупности в систему. С учетом разноотраслевого характера содержащихся в институте опеки и попечительства норм целесообразно принятие федерального закона "Об опеке и попечительстве" (возможно - Опекунского кодекса).

Необходимо опеку (попечительство) устанавливать судом, поскольку такой порядок позволяет в полной мере обеспечить соблюдение интересов ребенка и норм права. Административная процедура чрезмерно упрошена, что влечет множество ошибок. Кроме того, для усыновления предусмотрен судебный порядок, а для установления двух других форм устройства детей - административный. Думается, что нет необходимости в установлении разного порядка определения форм устройства.

Представляется, что в том случае, когда опекун состоит в браке, необходимо устанавливать так называемую полную опеку (попечительство), т.е. опекунами назначать обоих супругов. А если один из них возражает против этого, в установлении опеки (попечительства) должно быть отказано. При удовлетворении заявления об установлении опеки (попечительства) ребенок передается на воспитание в семью опекуна (попечителя).

Если опекун (попечитель) состоит в браке, все вопросы, касающиеся воспитания детей, должны решаться по взаимному согласию супругов. Кроме того, опека обоими супругами позволит избежать проблем, касающихся воспитания и содержания ребенка.

Несомненно те проблемы которые затронуты в работе не являются единственными и проблема защиты прав несовершеннолетних потребует дополнительного внимания законодателя и ученых.

**БИБЛИОГРАФИЯ**

Нормативно - правовые акты

1. Конституция Российской Федерации. М., Велби. 2004.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации. М., Велби. 2005.
3. Гражданско-процессуальный кодекс Российской Федерации. М., Велби. 2005.
4. Гражданский кодекс РСФСР. М., Кодекс. 1992.
5. Федеральный закон от 13 декабря 1994 г. (ред. от 6 мая 1999 г.) "О поставках продукции для федеральных государственных нужд"//СЗ РФ. 1994. N 34. ст. 3540; 1995. N 26. ст. 2397; 1997. N 12. ст. 1381; 1999. N 19. ст. 2302.
6. Федеральный закон РФ от 17 июля 2001 г. «О разграничении государственной собственности на землю» //СЗ РФ. 2001. № 30. ст. 3060.
7. Федеральный закон РФ № 102-ФЗ от 16.07.1998 «Об ипотеке (залоге недвижимости)» (в ред. от 30.12.2004) // СЗ РФ. – 1998. – № 29. – Ст. 3400.
8. Федеральный закон РФ № 18-ФЗ от 11.02.2002 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // СЗ РФ. – 2002. – № 7. – Ст. 629.
9. Закон Самарской области от 2 апреля 1998 г. N 2-ГД "Об организации деятельности по осуществлению опеки и попечительства в Самарской области"// Самарский известия. 1998. 11 апреля.
10. Основ законодательства Союза ССР и союзных республик о браке и семье 1968 г. // Ведомости ВС СССР. - 1968. - № 27. - Ст. 241.
11. Письмо Минобразования РФ № 09-М от 20.02.1995 «О защите жилищных прав несовершеннолетних» // Вестник образования. – 1995. – № 8.
12. Письмо Минобразования № 244/26-5 от 09.06.1999 «О дополнительных мерах по защите жилищных прав несовершеннолетних» // Вестник образования. – 1999. – № 8.
13. «Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества» (утв. Министерством просвещения РСФСР от 30 октября 1969 г.) // Бюллетень нормативных актов. - 1969. - № 12. – С. 5.
14. Гражданское Уложение. Книга вторая. Семейственное право. Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского Уложения. Вторая редакция. – СПб. 1904.

Научная и обзорная литература

1. Антокольская М. В. Семейное право. – М. БЕК. 1996.
2. Белов В.А. Гражданское право: Общая часть: Учебник. – М. Юрайт. 2002.
3. Белякова A.M., Карев Д.С., Орлов B.C. Правовая охрана детства: Учеб. пособие. – М. Юридическая литература. 1968.
4. Беспалов Ю.Ф. Осуществление семейных прав через представителя // Нотариус. – 2005. – № 3.
5. Блохина О.Ю. Сочетание частного и публичного в деятельности органов опеки по обеспечению интересов детей // Право и политика. – 2004. – № 8.
6. Братусь С.Н. Вопросы семьи в гражданском праве. – М. Юрлитиздат. 1977.
7. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. – М. Статут. 1997.
8. Брагинский М.И. Участие органов исполнительной власти в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Гражданское законодательство: практика применения в вопросах и ответах. – М. Норма. 2002.
9. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. - Ростов-на-Дону. Феникс. 1995.
10. Волохова Н. Дети в сделках с недвижимостью (часть 2) // Правовые вопросы недвижимости. – 2004. – № 2.
11. Гражданское право: Учебник. Ч. III / Под ред. Сергеева А.П., Толстого Ю.К. – М. Проспект. 1998.
12. Гражданское право: В 2 т. Т. I: Учебник / Отв. ред. Суханов Е.А. 2-е изд., перераб. и доп. – М. БЕК. 1998.
13. Гражданское право. Часть первая: учебник / Отв. ред. Мозолин В.П., Масляев А.И. – М. Юристъ. 2005.
14. Загоровский А.И. Курс семейного права / Под ред. и с предисловием Томсинова В.А. – М. Инфра. 2003.
15. Ершова Н.М. Опека и попечительство над несовершеннолетними по советскому праву: Дис. канд. юрид. наук. - М. 1957.
16. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный). 2-е изд., испр. и доп. с использованием судебно-арбитражной практики / Рук. авт. колл. и отв. ред. Садиков О.Н. – М. БЕК. 2002.
17. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) (издание третье, исправленное, дополненное и переработанное) / Под ред. Садикова О.Н. – М. Инфра-М. 2005.
18. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Под ред. Абовой Т.Е., Кабалкина А.Ю. – М. Юрайт. 2004.
19. Комментарии к Кодексу о браке и семье РСФСР / Под ред. Братуся С.Н., Орловского П.Е. – М. Юрид. лит. 1971.
20. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Кузнецова И.М. – М. Проспект. 1996.
21. Королев Ю.А. Комментарий к Семейному кодексу РФ (постатейный) –М. Юстицинформ. 2003.
22. Мейер Д.И. Русское гражданское право. В 2-х т. Т. 1. Испр, и доп. 8-е изд – M. Статут. 1997.
23. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство над несовершеннолетними по российскому законодательству // Законность. – 2004. – № 1
24. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство. Правовое регулирование: Учебное пособие. – М. Городец. 2002.
25. Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Под ред. Мозолина В.П., Малеиной М.Н. – М. Норма. 2004.
26. Нечаева A.M. Охрана детей сирот в России (История и современность). – М. Инфра 1994.
27. Нечаева A.M. Семейное право. Курс лекций. – М. Норма. 1998.
28. Пергамент А.И. Основы законодательства о браке и семье. – М. Наука. 1969.
29. Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. – М. Юристъ. 1999.
30. Рождественский С.Н. «Разрешение» органа опеки и попечительства с точки зрения гражданского законодательства // Нотариус. – 2005. – № 2.
31. Свердлов Г.М. Охрана интересов детей в советском семейном и гражданском праве. – М. Юрлитиздат. 1955.
32. Синайский В.И. Русское гражданское право. – М. Статут. 2002.
33. Сущность опеки (попечительства) как формы устройства физических лиц / Проблемы гражданского, семейного и жилищного законодательства: Сборник статей. Отв. ред. Литовкин В.Н. – М. Городец. 2005.
34. Хвостов В.М. Система римского права. IV. Семейное право. V. Наследственное право: Конспект лекций. 2-е изд. – М. Статут .1994.
35. Шахматов В.П., Хаскельберг Б.Л. Новый Кодекс о браке и семье РСФСР. – Томск. Изд-во ТГУ. 1970.
36. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). – М. Статут. 1995.
37. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. – М. Приор. 1996.
38. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула. Витязь. 2001.

Материалы судебной практики

1. Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 20 апреля 2006 года № 8 «О применении судами законодательства при рассмотрении дел об усыновлении (удочерении) детей»// Российская газета.- 03.05.2006. № 92.
2. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 25 октября 1999 года № 9 «О применении судами Семейного кодекса Российской Федерации при рассмотрении дел об установлении отцовства и о взыскании алиментов»// Бюллетень Верховного суда РФ - 1999. - № 10.
3. Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 27 мая 1998 года № 10 «О применении судами законодательства при разрешении споров, связанных с воспитанием детей»//Бюллетень Верховного Суда РФ.-1998.-№ 7.
4. Бюллетень Верховного Суда РФ.- № 6.-2004.- С.23.
5. Обзор судебной практики Верховного суда за IV квартал 2003 года // Бюллетень Верховного Суда. – 2004. – №1.
6. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28 сентября 1998 г. // Законность. – 1999. – № 6.
7. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 20 сентября 1999 г.//Бюллетень Верховного Суда РФ. – 2000. – № 4.
8. Определение Верховного Суда РФ от 17.01.2006 года № 5-В05-106//Бюллетень Верховного Суда.-2006.- № 2.
9. Определение Верховного Суда РФ от 24.03.2006 года № 58-В06-15//Бюллетень Верховного Суда РФ.- 2006.- № 5.- С.29.

**ПРИЛОЖЕНИЕ**



1. Хвостов В.М. Система римского права. IV. Семейное право. V. Наследственное право: Конспект лекций. 2-е изд. – М. Статут .1994. – С.11; Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права. - Ростов-на-Дону. Феникс. 1995. - С. 457-460; Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права (по изданию 1907 г.). – М. Статут. 1995. – С.122. [↑](#footnote-ref-1)
2. Владимирский-Буданов М.Ф. Указ. раб.- С. 457. [↑](#footnote-ref-2)
3. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула. Витязь. 2001. - С. 602-603. [↑](#footnote-ref-3)
4. Синайский В.И. Русское гражданское право. – М. Статут. 2002. - С. 538. [↑](#footnote-ref-4)
5. Гражданское Уложение. Книга вторая. Семейственное право. Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского Уложения. Вторая редакция. – СПб. 1904. - С. 245-247. [↑](#footnote-ref-5)
6. Ведомости ВС СССР. - 1968. - № 27. - Ст. 241. [↑](#footnote-ref-6)
7. Ершова Н.М. Опека и попечительство над несовершеннолетними по советскому праву: Дис. канд. юрид. наук. - М. 1957. - С. 39. [↑](#footnote-ref-7)
8. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации части первой (постатейный). 2-е изд., испр. и доп. с использованием судебно-арбитражной практики / Рук. авт. колл. и отв. ред. Садиков О.Н. – М. БЕК. 2002. – С. 99. [↑](#footnote-ref-8)
9. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации / Отв. ред. Кузнецова И.М. – М. Проспект. 1996. – С. 349. [↑](#footnote-ref-9)
10. Пчелинцева Л.М. Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации. – М. Юристъ. 1999. – С. 492. [↑](#footnote-ref-10)
11. Гражданское право: Учебник. Ч. III / Под ред. Сергеева А.П., Толстого Ю.К. – М. Проспект. 1998. - С. 414. [↑](#footnote-ref-11)
12. Гражданское право: В 2 т. Т. I: Учебник / Отв. ред. Суханов Е.А. 2-е изд., перераб. и доп. – М. БЕК. 1998. - С. 144. [↑](#footnote-ref-12)
13. Шершеневич Г.Ф. Учебник русского гражданского права. – М. Приор. 1996. -С. 14. [↑](#footnote-ref-13)
14. Мейер Д.И. Русское гражданское право. В 2-х т. Т. 1. Испр, и доп. 8-е изд – M. Статут. 1997. - С. 393-394. [↑](#footnote-ref-14)
15. Нечаева A.M. Охрана детей сирот в России (История и современность). – М. Инфра 1994. - С. 110-111; Она же. Семейное право. Курс лекций. – М. Норма. 1998. - С 297. [↑](#footnote-ref-15)
16. Свердлов Г.М. Охрана интересов детей в советском семейном и гражданском праве. – М. Юрлитиздат. 1955. - С. 79-81; Пергамент А.И. Основы законодательства о браке и семье. – М. Наука. 1969. - С. 72-73; Белякова A.M., Карев Д.С., Орлов B.C. Правовая охрана детства: Учеб. пособие. – М. Юридическая литература. 1968. - С. 26. [↑](#footnote-ref-16)
17. Комментарии к Кодексу о браке и семье РСФСР / Под ред. Братуся С.Н., Орловского П.Е. – М. Юрид. лит. 1971. – С. 172, Братусь С.Н. Вопросы семьи в гражданском праве. – М. Юрлитиздат. 1977. – С. 47. [↑](#footnote-ref-17)
18. Антокольская М. В. Семейное право. – М. БЕК. 1996. – С. 331. [↑](#footnote-ref-18)
19. Беспалов Ю.Ф. Осуществление семейных прав через представителя // Нотариус. – 2005. – № 3. – С. 21. [↑](#footnote-ref-19)
20. Сущность опеки (попечительства) как формы устройства физических лиц / Проблемы гражданского, семейного и жилищного законодательства: Сборник статей. Отв. ред. Литовкин В.Н. – М. Городец. 2005. – С. 65. [↑](#footnote-ref-20)
21. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство над несовершеннолетними по российскому законодательству // Законность. – 2004. – № 1. – С. 16. [↑](#footnote-ref-21)
22. Определение Верховного Суда РФ от 17.01.2006 года № 5-В05-106//Бюллетень Верховного Суда.-2006.- № 2.-С.25. [↑](#footnote-ref-22)
23. Нечаева A.M. Семейное право. Курс лекций. – М. Норма. 1998. -С. 299. [↑](#footnote-ref-23)
24. Мейер Д.И. Указ. соч. - С. 396. [↑](#footnote-ref-24)
25. Обзор судебной практики Верховного суда за IV квартал 2003 года // Бюллетень Верховного Суда. - 2004. - №1. - С.26. [↑](#footnote-ref-25)
26. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) (издание третье, исправленное, дополненное и переработанное) / Под ред. Садикова О.Н. – М. Инфра-М. 2005. – С. 125. [↑](#footnote-ref-26)
27. Брагинский М.И. Участие органов исполнительной власти в отношениях, регулируемых гражданским законодательством // Гражданское законодательство: практика применения в вопросах и ответах. – М. Норма. 2002. - С. 4. [↑](#footnote-ref-27)
28. Научно-практический комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Под ред. Мозолина В.П., Малеиной М.Н. – М. Норма. 2004. – С. 64. [↑](#footnote-ref-28)
29. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство. Правовое регулирование: Учебное пособие. – М. Городец. 2002. - С. 97. [↑](#footnote-ref-29)
30. Загоровский А.И. Курс семейного права / Под ред. и с предисловием Томсинова В.А. – М. Инфра. 2003. – С. 419, 447. [↑](#footnote-ref-30)
31. Белов В.А. Гражданское право: Общая часть: Учебник. – М. Юрайт. 2002. - С. 365. [↑](#footnote-ref-31)
32. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право: Общие положения. – М. Статут. 1997. -С. 292. [↑](#footnote-ref-32)
33. Определение Верховного Суда РФ от 24.03.2006 года № 58-В06-15//Бюллетень Верховного Суда РФ.- 2006.- № 5.- С.29. [↑](#footnote-ref-33)
34. Бюллетень Верховного Суда РФ.- № 6.-2004.- С.23. [↑](#footnote-ref-34)
35. Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой (постатейный) / Под ред. Абовой Т.Е., Кабалкина А.Ю. – М. Юрайт. 2004. – С. 58. [↑](#footnote-ref-35)
36. «Правила управления имуществом несовершеннолетних подопечных, хранения и отчуждения этого имущества» (утв. Министерством просвещения РСФСР от 30 октября 1969 г.) // Бюллетень нормативных актов. - 1969. - № 12. – С. 5. [↑](#footnote-ref-36)
37. Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 28 сентября 1998 г. // Законность. - 1999. - № 6.- С.11; Определение Судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда РФ от 20 сентября 1999 г.//Бюллетень Верховного Суда РФ. - 2000.- № 4.-С.11. [↑](#footnote-ref-37)
38. Гражданское Уложение. Книга вторая. Семейственное право. Проект Высочайше учрежденной Редакционной Комиссии по составлению Гражданского Уложения. Вторая редакция. – СПб. 1904. – С. 213-230. [↑](#footnote-ref-38)
39. Волохова Н. Дети в сделках с недвижимостью (часть 2) // Правовые вопросы недвижимости. – 2004. – № 2. – С. 21. [↑](#footnote-ref-39)
40. Блохина О.Ю. Сочетание частного и публичного в деятельности органов опеки по обеспечению интересов детей // Право и политика. – 2004. – № 8. – С. 17. [↑](#footnote-ref-40)
41. Гражданское право. Часть первая: учебник / Отв. ред. Мозолин В.П., Масляев А.И. – М. Юристъ. 2005. – С. 125. [↑](#footnote-ref-41)
42. Рождественский С.Н. «Разрешение» органа опеки и попечительства с точки зрения гражданского законодательства // Нотариус. – 2005. – № 2. – С. 18. [↑](#footnote-ref-42)
43. Вестник образования. – 1995. – № 8. [↑](#footnote-ref-43)
44. Вестник образования. – 1999. – № 8. [↑](#footnote-ref-44)
45. СЗ РФ. – 1998. – № 29. – Ст. 3400. [↑](#footnote-ref-45)
46. Федеральный закон РФ № 18-ФЗ от 11.02.2002 «О внесении изменений и дополнений в Федеральный закон «Об ипотеке (залоге недвижимости)» // СЗ РФ. – 2002. – № 7. – Ст. 629. [↑](#footnote-ref-46)
47. Королев Ю.А. Комментарий к Семейному кодексу РФ (постатейный) –М. Юстицинформ. 2003. – 87. [↑](#footnote-ref-47)
48. Шахматов В.П., Хаскельберг Б.Л. Новый Кодекс о браке и семье РСФСР. – Томск. Изд-во ТГУ. 1970. - С. 316. [↑](#footnote-ref-48)