

Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Федеральное государственное бюджетное образовательное учреждение
высшего образования
АМУРСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ
(ФГБОУ ВО «АмГУ»)

Факультет юридический
Кафедра гражданского права

УТВЕРЖДАЮ
И.о. зав. кафедрой
 Т.А. Зайцева
« 11 » Октябрь 2018 г.

ЗАДАНИЕ

К бакалаврской работе студента Фузеева Максима Сергеевича.

1. Тема бакалаврской работы: Правовое регулирование органов опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

(утверждена приказом от 11.04.2019г. №796-уч)

2. Сроки сдачи студентом законченной работы: 10.06.2019 г.

3. Исходные данные к бакалаврской работе: Конституция РФ, Семейный кодекс Российской Федерации, специальная юридическая литература.

4. Содержание бакалаврской работы (перечень подлежащих разработке вопросов): изучение теоретических аспектов института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей. Правовое регулирование института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

5. Перечень материалов приложения (наличие чертежей, таблиц, графиков, схем, программных продуктов, иллюстративного материала и т.п.): нет.

6. Консультанты по бакалаврской работе: нет.

7. Дата выдачи задания: 11.10.2018 г.

Руководитель бакалаврской работы: Зайцева Татьяна Анатольевна, доцент, к.ю.н.

Задание принял к исполнению 11.10.2018 г.


(подпись студента)

РЕФЕРАТ

Бакалаврская работа содержит 59 с., 40 источников

ИНСТИТУТ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА, ИСТОРИЯ СТАНОВЛЕНИЯ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА, ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ, ПРЕКРАЩЕНИЕ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА, ПРОБЛЕМЫ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА

Объектом работы являются отношения, возникающие в сфере установления опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

Предметом работы являются нормы действующего законодательства, касающиеся вопросов правового регулирования отношений в сфере опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

Целью работы является исследование вопросов опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

Задачами работы являются:

1. Рассмотреть историю становления института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.
2. Дать понятие опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.
3. Рассмотреть правовое положение субъектов, участвующих в правоотношениях по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей.
4. Рассмотреть прекращение опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.
5. Изучить проблемы института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	6
1 Теоретические аспекты института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	7
1.1 История становления института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	7
1.2 Понятие опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	13
2 Правовое регулирование института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	20
2.1 Правовое положение субъектов, участвующих в правоотношениях по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей	20
2.2 Прекращение опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	38
2.3 Проблемы института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей	44
Заключение	52
Библиографический список	55

ОПРЕДЕЛЕНИЯ, ОБОЗНАЧЕНИЯ, СОКРАЩЕНИЯ

ВЦИК - Всероссийский центральный исполнительный комитет

ГК РФ – Гражданский кодекс Российской Федерации

КоБС – Кодекс о браке и семье

ООН - Организация Объединённых Наций

СК РФ – Семейный кодекс Российской Федерации

СНК - Совет народных комиссаров

ФЗ – Федеральный закон

ВВЕДЕНИЕ

Причины, по которым несовершеннолетний ребенок остался без родительского попечения, разнообразны. А одним из наиболее распространенных способов защиты таких детей становится их передача в семью, заменяющую родительскую, т.е. под опеку (попечительство).

Потребность в опеке над детьми, оставшимися без попечения родителей объективно оправдана, а в условиях постоянного увеличения числа детей, утративших родительское попечение, правовое регулирование отношений по опеке и попечительству над ними приобретает особую важность.

Передача детей, оставшихся без попечения родителей под опеку (попечительство) позволяет обеспечить его право на жизнь и воспитание в семье, благодаря созданию для него условий, благоприятных для его семейного воспитания. Поэтому особую важность приобретает правовое регулирование отношений, связанных с подобного рода семейным устройством ребенка с учетом тех перемен, которые произошли и происходят в нашем обществе. От их правовой определенности, особенностей и целенаправленности зависит судьба осиротевших детей, что, безусловно, относится к актуальным проблемам современности.

Теоретическую основу выпускной квалификационной работы составили труды таких ученых как И.Е. Касьянова, А.А. Кирилловых, Е.Г. Куропацкой, О.С. Макеева, А.М. Маркосян, А.М. Нечаева, А.М. Рабец, А.Е. Тарасова и многие другие.

В выпускной квалификационной работе использованы аналитический, статистический, историко-правовой, сравнительно-правовой, формально-юридический и другие методы.

1 ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД ДЕТЬМИ, ОСТАВШИМИСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

1.1 История становления института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

Когда не существовало единого государства Российского, дети не были предметом его внимания. Исключение составляли сироты, но забота о них была частным делом князей или возлагалась на церковь в основном из религиозных побуждений и рассматривалась как богоугодная акция. Поговорка того времени гласила: «Не постись, не молись, а призри сироту». Со временем, в годы царствования Ивана IV, в круг задач органов государственного управления, осуществляемых с помощью приказов, входило призрение бедных и страждущих, куда входили и дети-сироты. В середине XVII века получает свое дальнейшее развитие идея постепенного сосредоточения призрения в руках власти гражданской. Реформаторская деятельность Петра I была связана и с определением положения детей, оказавшихся в бедственном положении, без семьи, средств к существованию. При этом имело место стремление внести систему в дело защиты таких детей, которая должна была сочетаться с «принципом следования общественной пользе и порядку в личном проявлении милосердия. В эпоху царствования Екатерины II, когда имели место широкие по своим масштабам перемены, коснувшиеся системы управления, ст. 378 Указа «Учреждения для управления губерний» (1775 год) предусматривала учреждение в каждой губернии по одному приказу, именуемому приказом общественного призрения. В его компетенцию входило и «установление и надзирание сиротских домов для призрения и воспитания сирот мужеского и женского пола, оставшихся после родителей без пропитания»¹.

В России в XIX веке защита осиротевших детей не считалась «второсте-

¹Корнеев, С. М. Избранное / С. М. Корнеев. Сост. и науч. ред. П. В. Крашенинников. -М.: Статут, 2017. С.311.

пенным делом», что свидетельствовало о заинтересованности государства в решении проблем, связанных с устройством осиротевших детей, тогда как «родственная любовь, согласие, повиновение родителям» продолжали доминировать в семейных отношениях». Дальнейшее экономическое развитие России сказалось и на решении проблем, связанных с устройством осиротевших детей. Государство стало его перекладывать на организации, в ведении которых находились отдельные группы населения соответственно тому сословию, к которому они принадлежали. Причем картина устройства осиротевших детей в конце XIX века отличалась чрезвычайной пестротой. Большинство приютов, куда их направляли, входило в ведомство учреждений императрицы Марии Федоровны, другие - в ведение различных благотворительных обществ, частных лиц и ведомств. Они имели свои самостоятельные уставы, соответствующие требованиям ведомства императрицы Марии. На местах забота об осиротевших детях возлагалась на земство, которому п. 7 ст. 2 Земского положения вверял попечение «о сырых и увечных». Земствам того времени предстояло преодолеть «косность и бездушие» существовавших приказов общественного призрения в «деле устройства жизни осиротелого, покинутого детства».

После октября 1917 г. начался период ломки традиционных правовых институтов, в том числе и опеки. Теперь опека вместо сословного приняла общегосударственный характер. Порядок крестьянской опеки конца XIX - начала XX в. являлся проявлением общинной традиции русской деревни и основывался на нормах обычного права. Принимая опеку, крестьяне руководствовались мотивами: религиозными - проявление христианского милосердия, этическими - достойно выглядеть в глазах «мира», экономическими - иметь в хозяйстве рабочие руки. Добросовестное исполнение опекуном своих обязанностей достигалось контролем со стороны должностных лиц сельского самоуправления и силой общественного мнения.

Что же касается правовых основ опеки послереволюционного периода, то ими стало новое брачно-семейное законодательство. Одним из первых Кодексов после Октябрьского периода был Кодекс 1918 г. «Об Актах гражданского

состояния, Брачном, Семейном и Опекунском праве».

По Семейному кодексу 1918 г. опека осуществлялась как самим отделом социального обеспечения, так и назначенным для этой цели опекуном. Но первая часть этой статьи оказалась нежизнеспособной и своего практического развития не имела. В то время была распространена опека индивидуальная в лице конкретного лица, принявшего на себя все обязанности по воспитанию подопечного. Вот почему опека обычно устанавливалась, когда у ребенка имелись родственники, а если родственников не имелось, дети оставались беспризорными. Как выход из положения предлагалось возложение опекунских обязанностей и на целые коллективы: профсоюзные, партийные организации, месткомы и проч. Но поскольку это было связано с трудностями, рекомендовалось предоставлять этим организациям право выделять из своей среды отдельных лиц для назначения их опекунами с возложением на организацию некоторой ответственности и наблюдения за правильностью действий опекуна.

Таким образом, первый российский Семейный кодекс где-то поддерживал положения, которые стали традиционными в отношении детей, утративших родительское попечение, а где-то привносил что-то новое, которое соответствовало духу того времени. Главным образом, сюда входили предписания, которые были связаны с общеполитическими установками, а также с задачами дня. А так как одной из задач дня являлось борьба с беспризорностью, опека рассматривалась как профилактическая (предупредительная) мера борьбы с беспризорностью, как одно из наиболее действенных средств предупреждения беспризорности².

Реализация задач, связанных с охраной детей, лишившихся родительского попечения, справедливо ставилась в зависимость от тщательного выявления обездоленных малолетних граждан. Опека могла считаться правильно поставленной только в том случае, если ни один ребенок (или подросток), подлежащий опеке, не ускользнет из области внимания Отдела народного образования. А в результате передачи функций по опеке губернским отделам происходило

²Антокольская, М. В. Семейное право : учебник / М. В. Антокольская. - М.: Юрист, 2017. С. 84.

существенное отдаление данных органов от места нахождения детей-сирот, в чем уже тогда виделся один из недостатков действующих положений об опеке. Отдалялось и, естественно, затруднялось и выявление тех, кто нуждался в незамедлительной охране. Неслучайно в качестве одного из главных затруднений в развитии опеки тогда рассматривалось неполучение местными отделами народного образования своевременно сведений о детях и подростках, не находящихся на попечении родителей и нуждающихся вследствие этого в опеке. Именно поэтому предлагалось арендаторам домов, домоуправлениям, домкомам и т.п. в кратчайший срок извещать Отдел народного образования обо всех проживающих в их домах детях до 18 лет, не находящихся на попечении родителей или опекунов. Такой виделась конкретизация общей идеи, заложенной в ст. 195 Кодекса, где говорилось в самом общем виде об обязанности должностных лиц и учреждений, близких ребенку лиц извещать о необходимости учреждения опеки³.

Второй по счету Семейный кодекс России, введенный в действие с 1 января 1927 г., также много внимания уделял опеке и попечительству над несовершеннолетними как способу защиты их личности, законных прав и интересов, охраны их имущества в случаях, предусмотренных законом.

Ответственность за своевременное устройство детей-сирот персонально возлагалась на председателей соответствующих городских и сельских Советов.

Осуществление функций по опеке над несовершеннолетними возлагалась на отделы народного образования, а функции по опеке над душевнобольными и слабоумными возлагались на отделы здравоохранения, над престарелыми - на отделы социального обеспечения.

Положение об органах опеки и попечительства, утвержденное ВЦИК И СНК РСФСР 18 июня 1928 г., возлагало на отделы народного образования непосредственное выполнение всех функций по опеке и попечительству, а именно: учреждение и прекращение опеки, назначение и освобождение опекунов, надзор за их действиями, необходимые мероприятия по охране имущества

³ Пергамент, А. И. Опека и попечительство / А. И. Пергамент. - М.: Юридическая литература, 2017. С. 11.

подопечного, усыновление и отмена усыновления, разрешение споров между родителями по вопросам воспитания детей, отобрание детей у родителей и других лиц, представление в суды заключений по делам, связанным с воспитанием детей.

Таким образом, принцип классового отбора проявился и в деле охраны прав детей, оставшихся без родительского попечения. Что же касалось их имущественных интересов, то, провозгласив безвозмездность выполнения опекунских обязанностей, этот Семейный кодекс, во-первых, называл источник средств существования подопечного - доходы от его имущества, а при отсутствии таковых - отпускаемые органами социального обеспечения; а во-вторых, позволял опекуну получать вознаграждение при наличии имущества у несовершеннолетнего в размере не свыше 10% извлекаемого из этого имущества дохода⁴.

Однако, несмотря на то, что существовало правовое регулирование опеки и попечительства, в послереволюционный период в России проблема устройства детей, оставшихся без семьи, родителей, в силу разных причин продолжала существовать и оставалась острой. Поэтому, даже после того, как в действие был введен СК, продолжался поиск универсальной формы опеки и попечительства для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Но, с одной стороны, предпринимались поиски облегчения судьбы таких детей, а с другой - ограничивались возможности их наиболее подходящего устройства по соображениям классового характера.

Кроме того, Кодекс законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 года много лет не подвергался существенным изменениям и дополнениям, поэтому значительные перемены в правовом регулировании опеки над несовершеннолетними произошли лишь в 1969 году, с принятием нового Кодекса о браке и семье РСФСР (далее - КоБС РСФСР). Обязанности опекуна по воспитанию подопечного ребенка были четко отделены от обязанностей по обеспечению имущественных интересов. Опекун наделялся всей полнотой родительских

⁴ Пергамент, А. И. Опека и попечительство / А. И. Пергамент. - М.: Юридическая литература, 2017. С. 12.

прав и обязанностей, и закон возлагал на него такую же ответственность за судьбу несовершеннолетнего, как и на родителей. Этот факт подчеркивала также безвозмездность опеки: КоБС РСФСР 1969 года не содержал никаких оговорок относительно какого-либо вознаграждения опекуну за осуществление им своих обязанностей по отношению к несовершеннолетнему подопечному.

Институт опеки и попечительства продолжал развиваться, что нашло свое отражение в Семейном кодексе 1995 года⁵ (далее – СК РФ). Текст первой редакции нового Кодекса включал в себя достижения прошлых лет в области законодательного регулирования правоотношений по опеке над несовершеннолетними с акцентом на защите личных (неимущественных) прав и интересов подопечного ребенка. Раздельность семейного и гражданского законодательства стала традиционной для отечественной правовой системы, а принадлежность норм по опеке над несовершеннолетними семейному праву не оспаривалась.

Кардинальные перемены в правовом регулировании отношений по опеке начались с принятием первой части Гражданского кодекса Российской Федерации (далее - ГК РФ), в которой закреплены правила об установлении, осуществлении и прекращении опеки, как в отношении взрослых, так и в отношении детей (ст. ст. 31 - 40). И хотя в СК РФ осталась гл. 20, посвященная опеке и попечительству как форме воспитания детей, утративших родительское попечение, после принятия ГК РФ, а потом и Федерального закона от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»⁶ отношения в этой сфере стали предметом гражданско-правового регулирования. В настоящее время нормы гражданского права заняли ведущее место в правовом регулировании отношений по опеке и попечительству, вследствие чего защита прав осиротевших детей растворилась в проблемах гражданско-правового характера.

Таким образом, можно сказать, что в настоящее время институт опеки и

⁵Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁶Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

попечительства регламентируется гл. 20 СК РФ, Федеральным законом от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (далее – Закон № 48-ФЗ) и принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации.

1.2 Понятие опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

В настоящее время в научном мире нет единого мнения о понятии опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей. С точки зрения семейного права опека над несовершеннолетним, утратившим родительское попечение, - это способ семейного устройства осиротевшего ребенка, а с точки зрения гражданского права - способ восполнения его дееспособности. Поэтому отраслевая принадлежность института опеки над несовершеннолетними напрямую зависит от определения семейного права как самостоятельной отрасли.

Однако в науке до сих пор отсутствует единое мнение относительно отраслевой принадлежности семейных правоотношений. А соответственно и вопрос об отраслевой принадлежности опеки над детьми, оставшимися без попечения родителей, относится к числу дискуссионных тем. Тем более что СК РФ не содержит понятия опеки и попечительства детьми, оставшимися без попечения и родителей, а всего лишь определяет цели опеки и попечительства. Так, в соответствии с п. 1 ст. 145 СК РФ, опека и попечительство устанавливаются над детьми, оставшимися без попечения родителей, в целях их содержания, воспитания и образования, а также для защиты их прав и интересов⁷.

Тем не менее, говоря о целях опеки, необходимо отметить, что они взаимосвязаны, так как благоприятные условия семейного воспитания включают в себя и бережное отношение к личным правам подопечного ребенка, и его содержание, и охрану его имущественных прав. Однако уяснение главной цели установления опеки над ребенком определяет сущность и назначение этого ин-

⁷Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ститута, что, в свою очередь, имеет не только теоретическое, но и важное практическое значение, так как оказывает влияние на выбор опекуна; характер и объем его прав и обязанностей по отношению к подопечному; особенности контроля за деятельностью опекунов; специфику прекращения оснований опеки; ответственность за ненадлежащее осуществление опекунских обязанностей.

Следовательно, в зависимости от акцентов, которые ученые-цивилисты расставляют, рассматривая назначение опеки, зависит правовая природа самого института опеки и характер правового регулирования этих отношений. Если, обязанности опекуна по воздействию на личность подопечного вторичны, а устройство под опеку предполагает в первую очередь восполнение недостающей дееспособности несовершеннолетнего, то вполне логично отдать первое место гражданскому законодательству в правовом регулировании отношений по опеке и попечительству.

Исследователи, склоняющиеся к гражданско-правовому регулированию, среди которых можно выделить Л.Ю. Михееву, О.В. Кузнецову, определяют опеку (попечительство) в первую очередь как «восполнение недостающей дееспособности подопечного, а в необходимых случаях также и защиту иных его интересов»⁸, в числе которых - обеспечение достойного уровня его жизни, под которым понимается «финансовое содержание подопечного не ниже официально установленного в конкретном регионе прожиточного минимума; обеспечение подопечного соответствующими санитарным нормам жилищными условиями; охрана от посягательств на честь и достоинство личности подопечного»⁹.

Если же основная функция опекуна сводится к воспитанию ребенка, формированию его личности, а гражданско-правовое представительство и защита имущественных прав подопечного носят второстепенный характер, то существо отношений по опеке над несовершеннолетним, лишенным родительского попечения, является семейно-правовым и, следовательно, регулируются эти отно-

⁸Михеева, Л. Ю. Институт опеки и попечительства и его перспективы. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

⁹Кузнецова, О. В. Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (постатейный). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

шения только семейным законодательством.

Можно сказать, что опека и попечительство над детьми, оставшимися без попечения родителей, - это способ его устройства в семью опекуна с целью создания ему подходящих условий семейного воспитания, и именно этой цели подчинена защита его прав, и прежде всего, права жить и воспитываться в семье. Поэтому между опекуном и несовершеннолетним подопечным вследствие установления опеки или попечительства возникают именно семейные отношения, которые регулируются семейным законодательством.

Вместе с тем при осуществлении опеки возникают правоотношения между опекуном и третьими лицами. И эти отношения, в частности, могут иметь административный характер. Административные правоотношения возникают между опекуном и органами опеки и попечительства в целях реализации прав подопечного и исполнения обязанностей опекуна. И хотя опекун в этих отношениях действует от своего имени, он призван обеспечить интересы подопечного ребенка. Поэтому эти правоотношения в системе правоотношений по опеке над детьми, по сути дела, играют вспомогательную роль.

В 2008 г. в ст. 2 Закона № 48-ФЗ¹⁰ впервые дано легитимное определение опеки и попечительства. Так, опекой в соответствии с указанной статьей признается форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних граждан) и признанных судом недееспособными граждан, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия; попечительством - форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет и граждан, ограниченных судом в дееспособности, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять

¹⁰Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со ст. 30 ГК РФ.

Из содержания данных определений следует, что опека и попечительство рассматривается законодателем в качестве индивидуальной формы устройства определенной категории граждан (недееспособных либо не полностью дееспособных, к последним законодатель относит несовершеннолетних детей) с целью восполнения недостающей у них дееспособности, является единым как для несовершеннолетних, так и для недееспособных (ограниченно дееспособных) совершеннолетних граждан.

Под устройством в данном случае понимается закрепление за подопечным конкретного физического лица, обязанного совершать те или иные действия в его интересах.

В настоящее время одной из важнейших задач можно назвать совершенствование семейного законодательства в той части, которая касается регулирования отношений по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей. От улучшения семейного законодательства зависит эффективность использования института опеки и попечительства как способа устройства детей, оставшихся без попечения родителей. К сожалению, Закон № 48-ФЗ не помогает, а затрудняет решение подобного рода задачи. Связано это с тем, что введение им новых правил правовой регламентации отношений по опеке наряду с унификацией законодательства об опеке и попечительстве, как над несовершеннолетними, так и над совершеннолетними недееспособными или ограниченно дееспособными гражданами, свидетельствует о стремлении законодателя перевести регулирование вопросов опеки над детьми в сторону гражданского регулирования.

Об этом говорит, например то, что в Законе № 48-ФЗ опека не рассматривается как способ защиты прав детей, оставшихся без попечения родителей. Законодатель лишь вскользь упоминает о главном для ребенка - его воспитании в семье, заменяющей родительскую, и концентрирует свое внимание на защите

имущественных прав и интересов гражданина, ужесточает требования, касающиеся контроля за хозяйственной деятельностью опекуна (ст. 25), тем самым усиливая бюрократическую сторону опеки. Однако подавляющее большинство детей, лишенных родительского попечения и переданных под опеку, - это так называемые социальные сироты, и, как правило, никакого имущества, подлежащего охране, у них нет, поскольку их родители либо страдают алкоголизмом (наркоманией), либо находятся в местах лишения свободы, либо не имеют определенного места жительства и занятий.

Кроме того, согласно части 1 ст. 14 Закона № 48-ФЗ, установлению опеки должно предшествовать заключение гражданско-правового договора, если опека осуществляется на возмездных началах. Однако при установлении опеки над детьми возмездность отсутствует, так как труд опекуна не оплачивается, а правоотношения между опекуном и подопечным ребенком безвозмездны по своей природе. Поэтому гражданско-правовой договор не должен быть основанием возникновения правоотношений по опеке над несовершеннолетними, так как это противоречит ее сути, искажает семейно-правовую природу отношений между опекуном и подопечным несовершеннолетним и превращается в препятствие на пути обеспечения права ребенка на жизнь и воспитание в семье.

Заключение договора «представляет собой волевой акт, волеизъявление лиц, результат волевого процесса»¹¹, к которому органы опеки и попечительства почему-либо окажутся неготовыми. Например, из-за отсутствия финансовых возможностей, связанных с выплатой государственного пособия на подопечного ребенка. Не желая брать на себя ряд обязательств, облегчающих опекунам выполнение их функций, орган опеки и попечительства имеет полное право отказать в заключении договора об установлении опеки, так как его гражданско-правовой характер предполагает свободу его заключения в соответствии с пунктом 1 ст. 421 ГК РФ. В пункте 3 Правил заключения договора об установлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего

¹¹Михеева, Л. Ю. Институт опеки и попечительства и его перспективы. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

подопечного, утвержденных Постановлением Правительства РФ от 18 мая 2009 г. № 423¹², прямо говорится, что в случае, если при заключении договора между сторонами возникли разногласия, орган опеки и попечительства, получивший от опекуна письменное предложение о согласовании спорных условий, в течение шести дней со дня получения предложения принимает меры по согласованию условий договора либо в письменной форме уведомляет опекуна об отказе в его заключении. Да и другая сторона, участвующая в договоре, также может иметь свои пожелания, с которыми органы опеки будут несогласны. Следовательно, в праве ребенка на жизнь и воспитание в семье будет отказано просто потому, что стороны - опекун и орган опеки и попечительства - не смогли прийти к соглашению.

Кроме того, Закон № 48-ФЗ, рассматривающий опеку как договор, позволяет считать ее услугой, предусмотренной п. 2 ст. 779 ГК РФ. Думается, что воспитание ребенка опекуном нельзя считать обязательством со стороны опекуна по оказанию услуг. Воспитание - это процесс формирования гармонично развитой личности ребенка, что предполагает систематическое и целенаправленное воздействие в первую очередь на его духовное развитие. Следовательно, воспитание относится к сфере семейного права, и отношения по воспитанию могут быть только семейно-правовыми, так как подопечный ребенок становится фактически членом семьи своего опекуна.

Таким образом, положения Закона № 48-ФЗ порождают противоречия между семейным и гражданским законодательством, которое практически регулирует отношения по опеке над детьми, оставшимися без попечения родителей, хотя ст. 4 СК РФ, посвященная применению к семейным отношениям гражданского законодательства и сохраняющая свою правовую силу, гласит, что к отношениям, касающимся способов устройства детей, лишившихся родительского попечения, не урегулированным семейным законодательством, применяется гражданское законодательство только постольку, поскольку это не противоре-

¹²Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» (ред. от 21.12.2018). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

чит существу семейных отношений. Поэтому разумнее было бы разделить Закон № 48-ФЗ на две самостоятельные части. Одна из частей касалась бы только гражданско-правовых отношений (восполнение дееспособности гражданина, его представительство и т.п.), сферы гражданско-правового регулирования, а другая, которая имела бы непосредственное отношение к семейному воспитанию детей, оставшимися без попечения родителей, в форме опеки над ними, и стала бы составной частью СК РФ.

Итак, опека и попечительство над детьми, оставшимися без попечения родителей, - это способ его устройства в семью опекуна с целью создания ему подходящих условий семейного воспитания, и именно этой цели подчинена защита его прав, и прежде всего права жить и воспитываться в семье. Поэтому между опекуном и несовершеннолетним подопечным вследствие установления опеки или попечительства возникают именно семейные отношения, которые регулируются семейным законодательством.

А в соответствии с законодательным определением опека - форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних граждан), при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия;

попечительство - форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 Гражданского кодекса Российской Федерации (ст. 2 Закона № 48-ФЗ)¹³.

¹³Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

2 ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД ДЕТЬМИ, ОСТАВШИМИСЯ БЕЗ ПОПЕЧЕНИЯ РОДИТЕЛЕЙ

2.1 Правовое положение субъектов, участвующих в правоотношениях по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей

Предметом договора об опеке и попечительстве над детьми, оставшимися без попечения родителей, является совершение обязанной стороной (опекуном или попечителем) юридических или фактических действий в пользу подопечного (третьего лица).

Таким образом, участниками правоотношений по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей, являются:

- сторонами договора – орган опеки и попечительства и опекун (попечитель);
- третье лицо – ребенок, оставшийся без попечения родителей.

По общеустановленному пониманию опекуном является лицо, которое устанавливает опеку, т.е. проявляет заботу, в частности, о несовершеннолетнем, нуждающемся в такой заботе. Что же касается термина «попечитель», то он рассматривается как официально назначаемое лицо для попечения о ком-либо. Современное семейное право рассматривает оба понятия как схожие по своей сути, разница между ними определяется возрастом несовершеннолетнего: с 0 до 14 лет назначается опекун, с 14 до 18 - попечитель, обязанный заботиться главным образом об имущественных правах подопечного. Таким образом, оба термина служат выполнению главной миссии, как опекуна, так и попечителя, которая заключается в заботе о том, кто в ней нуждается. Именно к ним относятся несовершеннолетние, лишившиеся своей семьи, своих родителей, обязанных по закону их защищать, заботиться об их насущных потребностях. Однако существовало и такое понятие, как «естественный опекун», которое относилось

к родителям. Согласно ст. 155 Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве «защита интересов детей, личных и имущественных, лежит на родителях, которые являются представителями детей на суде и вне суда (и без назначения их опекунами или попечителями)»¹⁴.

В современном понимании с правовой точки зрения понятия «опека» уже не связывается с выполнением родительских обязанностей, в том числе и с родительской властью. Теперь семейно-правовой статус опекуна не подобен статусу родителя, даже если они совпадают по ряду своих суждений. Об опекуне можно говорить как о лице, уполномоченном в установленном законом порядке на защиту личных и имущественных прав, интересов несовершеннолетнего. То же самое можно сказать о статусе попечителя над несовершеннолетним даже при условии, что он всего лишь восполняет дееспособность подростка.

Говоря об опеке, нельзя не учитывать, что речь идет о замене родителей либо когда их нет вовсе, либо когда они превращают своих детей в социальных сирот. Иначе говоря, имеются в виду заменители родителей, что не совсем так. Ребенку предстоит заменить того, кто почему-либо (из-за смерти, признания безвестно отсутствующим, вынужденным на длительное время расстаться со своими детьми) отсутствует, либо того, общение с кем стало для ребенка опасным. Отсюда следует, как важно подобрать в качестве опекуна лицо, способное восполнить имеющую место утрату.

В ст. 146 СК РФ перечислены требования, которые предъявляются к опекунам (попечителям) над детьми, оставшимися без попечения родителей. Прежде всего, опекунами (попечителями) детей, оставшихся без попечения родителей могут быть только совершеннолетние дееспособные лица.

В соответствии с п. 1 ст. 21 ГК РФ под гражданской дееспособностью понимается¹⁵ «способность гражданина своими действиями приобретать и осу-

¹⁴Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве (принят ВЦИК 16.09.1918) СУ РСФСР, 1918, № 76 - 77, ст. 818. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

¹⁵Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ. [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ществлять гражданские права, создавать для себя гражданские обязанности и исполнять их».

Для того чтобы быть дееспособным, человек должен осознавать и правильно оценивать характер и значение совершаемых им действий, имеющих правовое значение. Дееспособность основывается на признаваемом полноценным волеизъявлении человека и зависит от его психофизических и умственных способностей. Наличие дееспособности позволяет субъекту непосредственно участвовать в гражданском обороте, самостоятельно выражать свою волю и нести ответственность за совершаемые действия.

Не могут быть назначены опекунами (попечителями) над детьми оставшимися без попечения родителей граждане, которые, во-первых лишены родительских прав, во-вторых, которые, имеют или имели судимость, подвергаются или подвергались уголовному преследованию (за исключением граждан, уголовное преследование в отношении которых прекращено по реабилитирующим основаниям) за преступления против жизни и здоровья, свободы, чести и достоинства личности (за исключением незаконного помещения в психиатрический стационар, клеветы и оскорбления), половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности; в-третьих, которые имеют неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления; в-четвертых, которые не прошли подготовку в порядке, установленном п. 4 ст. 127 СК РФ; в-пятых, которые состоят в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированном в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также граждане, являющиеся гражданами указанного государства и не состоящие в браке.

Семейный кодекс так же обращает внимание на человеческие качества потенциального опекуна, что нашло свое отражение в п. 2 ст. 146 СК РФ, где сказано: «При назначении опекуна (попечителя) учитываются нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), способность его к выполнению

обязанностей опекуна (попечителя), отношения между опекуном (попечителем) и ребенком, отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя), а также, если это возможно, желание самого ребенка»¹⁶. Другими словами, закон требует от будущего опекуна соответствия целей совокупности фактов, от которых напрямую зависит успешность передачи опекуну под опеку несовершеннолетнего любого возраста.

В ч. 2 п. 8 этих Правил говорится: «При обследовании условий жизни гражданина, выразившего желание стать опекуном, орган опеки и попечительства оценивает жилищно-бытовые условия, личные качества и мотивы заявителя, способность его к воспитанию ребенка, отношения, сложившиеся между членами семьи заявителя»¹⁷. Результаты такой оценки составляют содержание заключения о возможности быть опекуном. Оно действительно в течение двух лет со дня его выдачи и является основанием для обращения гражданина, выразившего желание стать опекуном, в установленном законом порядке в орган опеки и попечительства по месту своего жительства, в другой орган опеки и попечительства по своему выбору или в государственный банк данных о детях, оставшихся без попечения родителей (п. 11 Правил). При представлении гражданином, выразившим желание стать опекуном, новых сведений о себе орган опеки и попечительства вносит соответствующие изменения в заключение о возможности быть опекуном в журнал учета граждан, выразивших желание стать опекунами (п. 12 Правил).

Так, гражданка С.Н. Петрова обратилась с жалобой в Конституционный Суд Российской Федерации, где оспаривает конституционность взаимосвязанных положений п. 2 ст. 35 ГК РФ и абз. 2 п. 1 ст. 146 СК РФ, которые устанавливают запрет на назначение опекунами (попечителями) детей лиц, лишенных родительских прав.

Постановлением главы администрации муниципального образования

¹⁶Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

¹⁷Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан» (ред. от 21.12.2018).[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

«Плесецкий район» Архангельской области от 13 января 2014 года С.Н. Петрова, проживавшая одной семьей в квартире со своей дочерью, младшим сыном и двумя его малолетними дочерьми, была временно назначена опекуном своих малолетних внуков: их мать на основании судебного решения была лишена родительских прав, а отец (младший сын заявительницы) по приговору суда направлен для отбывания наказания в места лишения свободы за совершение преступлений, предусмотренных п. «г» ч. 2 ст. 117 «Истязание» и ч. 1 ст. 119 «Угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью» УК РФ, в отношении своей несовершеннолетней сестры.

9 января 2014 года отделом опеки и попечительства администрации муниципального образования «Плесецкий район» было вынесено решение об отказе в удовлетворении заявления С.Н. Петровой о назначении ее опекуном малолетних внуков со ссылкой на то, что судебным решением от 20 февраля 1992 года она лишена родительских прав в отношении своего старшего сына.

Решением Плесецкого районного суда Архангельской области от 24 января 2014 года, оставленным без изменения апелляционным определением судебной коллегии по гражданским делам Архангельского областного суда от 12 мая 2014 года, на основании п. 2 ст. 35 ГК РФ и абз. 2 п. 1 ст. 146 СК РФ С.Н. Петровой было отказано в удовлетворении ее требования о признании указанного решения органа опеки и попечительства незаконным. Определением судьи Архангельского областного суда от 31 июля 2014 года С.Н. Петровой в передаче ее кассационной жалобы для рассмотрения в судебном заседании суда кассационной инстанции также было отказано. Как указали суды, заявительница относится к лицам, лишенным родительских прав, и доказательства того, что она была восстановлена в родительских правах, суду не представлены.

По мнению С.Н. Петровой п. 2 ст. 35 ГК РФ и абз. 2 п. 1 ст. 146 СК РФ противоречат ст. 7 (ч. 2), 19 (ч. 1), 38 (ч. 1 и 2), 46 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции РФ, поскольку не позволяют судам при решении вопроса о возможности назначения несовершеннолетнему опекуна (попечителя) в случае, если потенциальный опекун (попечитель) ранее был лишен родительских прав, принимать во

внимание обстоятельства, свидетельствующие, что такой опекун (попечитель) способен обеспечить полноценное физическое, духовное и нравственное развитие подопечного без риска подвергнуть опасности его психику и физическое здоровье, а также обстоятельства, характеризующие личность опекуна (попечителя) и иные существенные для дела обстоятельства.

При назначении опекуна (попечителя) должны учитываться нравственные и иные личные качества опекуна (попечителя), способность его к выполнению обязанностей опекуна или попечителя, отношения, существующие между ним и лицом, нуждающимся в опеке или попечительстве и, если это возможно, желание самого подопечного, а при назначении опекуна (попечителя) ребенку должно также учитываться отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя) (п. 3 ст. 35 ГК РФ, п. 2 ст. 146 СК РФ).

Опекуны и попечители несовершеннолетних граждан обязаны проживать совместно со своими подопечными (п. 2 ст. 36 ГК РФ и абз. 1 п. 1 ст. 148 СК РФ). Орган опеки и попечительства обязан провести обследование условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, и представить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора.

Таким образом, осуществление опеки (попечительства) в отношении оставшихся без родительского попечения несовершеннолетних имеет существенную специфику. Соответственно, ввиду необходимости совместного проживания опекуна (попечителя) и подопечного, преследующей цель надлежащего выполнения опекуном (попечителем) своих обязанностей по содержанию и воспитанию несовершеннолетнего подопечного, особое значение при выборе опекуна (попечителя) ребенку приобретает оценка приемлемости условий в предполагаемом месте их совместного проживания: наличие удовлетворительных жилищно-бытовых условий, отношение к ребенку членов семьи опекуна (попечителя) и благополучность нравственно-психологического климата в семье опекуна (попечителя). Благоприятный внутрисемейный климат - безусловное требование для нормального воспитания и развития ребенка.

Вопросы, касающиеся ограничения определенных категорий лиц в воз-

возможности выступать в качестве лиц, заменяющих родителей для детей, оставшихся без попечения родителей (опекуны (попечители), усыновители), ранее исследовались Конституционным Судом Российской Федерации.

Так, в Определении от 20 марта 2014 года № 633-О¹⁸ Конституционный Суд Российской Федерации в частности, указал: поскольку опекуны (попечители), как и родители, имеют право и обязаны воспитывать своих подопечных, оставшихся без попечения родителей, а ребенок, соответственно, имеет право на обеспечение его интересов, всестороннее развитие, уважение его человеческого достоинства, равно как и право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей либо лиц, их заменяющих, федеральный законодатель в целях максимального обеспечения интересов несовершеннолетних, для которых противостоят негативному влиянию либо преступным посягательствам невозможно или затруднено в силу возраста, вправе предусматривать обусловленные необходимостью защиты конституционно значимых ценностей ограничения в отношении заменяющих родителей лиц, поведение и морально-нравственные качества которых могут представлять угрозу для здоровья ребенка и формирования его личности.

Из этого следует, что установленный законодателем во взаимосвязанных положениях п. 2 ст. 35 ГК РФ и абз.2 п. 1 ст. 146 СК РФ запрет на назначение опекунами (попечителями) детей лиц, лишенных родительских прав, сам по себе не свидетельствует о нарушении каких-либо конституционных прав граждан.

Вместе с тем Конституционный Суд Российской Федерации неоднократно подчеркивал, что в силу принципа соразмерности и исходя из особенностей правового статуса усыновителей, опекунов (попечителей) при решении вопроса о возможности для тех или иных лиц выступать в качестве заменяющих родителей детям, оставшимся без родительского попечения, необходимо учитывать

¹⁸Определение Конституционного Суда РФ от 20.03.2014 № 633-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Макаровой Светланы Владимировны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации».[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

все существенные для дела обстоятельства, свидетельствующие, что потенциальный усыновитель (опекун, попечитель) при наличии фактически сложившихся между ним и ребенком отношений способен обеспечить полноценное физическое, духовное и нравственное развитие усыновляемого (подопечного) ребенка без риска подвергнуть опасности его психику и физическое здоровье.

По смыслу данных правовых позиций, п. 2 ст. 35 ГК РФ и абз. 2 п. 1 ст. 146 СК РФ, подлежащие применению в системной связи со статьями 19 и 38 Конституции Российской Федерации, а также с положениями ст. 1, п. 2 ст. 7, п. 2 ст. 146 СК РФ и п. 3 ст. 35 ГК РФ, не могут рассматриваться как препятствующие суду при решении вопроса о возможности назначения конкретного лица, формально относящегося к категории лиц, лишенных родительских прав, опекуном (попечителем) ребенка, принимать во внимание все существенные для дела обстоятельства, в том числе характеризующие личность и его поведение после лишения родительских прав, наличие возможности восстановиться в родительских правах, свидетельствующие, что потенциальный опекун (попечитель) способен обеспечить полноценное физическое, духовное и нравственное развитие подопечного ребенка без риска подвергнуть опасности его психику и физическое здоровье. Иное противоречило бы ст. 7 (ч. 2), 19 (ч. 1), 38 (ч. 1) и 55 (ч. 3) Конституции Российской Федерации.

При этом положительная оценка судом личности и поведения конкретного лица, относящегося к категории лиц, лишенных родительских прав, не является достаточным основанием для назначения такого лица опекуном (попечителем) ребенка: ввиду необходимости совместного проживания опекуна (попечителя) и его несовершеннолетнего подопечного оценке подлежат также внутрисемейные условия в предполагаемом месте проживания опекуна (попечителя) и подопечного.

Соответственно, при решении вопроса о возможности назначения опекуном (попечителем) ребенка конкретного лица, в том числе относящегося к категории лиц, лишенных родительских прав, суды в каждом случае, руководствуясь прежде всего целью наилучшего обеспечения интересов ребенка, должны

исследовать весь комплекс обстоятельств, связанных как с личностью потенциального опекуна (попечителя), так и с благополучием среды, в которой подопечный ребенок будет проживать, воспитываться и развиваться.

С учетом правовых позиций Конституционного Суда Российской Федерации, неопределенность в вопросе о соответствии Конституции РФ п. 2 ст. 35 ГК РФ и абз.2 п. 1 ст. 146 СК РФ отсутствует, а потому эти законоположения не могут рассматриваться как нарушающие конституционные права заявительницы.

Таким образом, Конституционный Суд Российской Федерации в Определении от 5 февраля 2015 г. № 226-О «Пожалобе гражданки Петровой Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации и пунктом 2 статьи 35 Гражданского кодекса Российской Федерации»¹⁹ определил: признать жалобу гражданки Петровой Светланы Николаевны, не подлежащей дальнейшему рассмотрению в заседании Конституционного Суда Российской Федерации, поскольку для разрешения поставленного заявительницей вопроса не требуется вынесение предусмотренного ст. 71 Федерального конституционного закона «О Конституционном Суде Российской Федерации» итогового решения в виде постановления.

В основе всех перечисленных требований, адресованных потенциальному опекуну, лежит прямое отношение к семейному воспитанию несовершеннолетнего. Но в их перечень входят и другие, аналогичные по своим целям правила. Во-первых, опекуном может стать как физическое, так и юридическое лицо. В первом случае речь идет о личности - т.е. физическом лице. Во втором - об организациях для детей-сирот и детей, лишившихся родительского попечения, куда дети помещаются под их надзор. Согласно п. 2 ст. 155.2 СК РФ таким детям опекуны не назначаются, им становится само учреждение. Кроме того, по

¹⁹Определение Конституционного Суда РФ от 05.02.2015 № 226-О «По жалобе гражданки Петровой Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации и пунктом 2 статьи 35 Гражданского кодекса Российской Федерации».[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

завершении пребывания ребенка в образовательной организации для детей-сирот и детей, лишившихся родительского попечения, до достижения ими возраста 18 лет исполнение обязанностей опекуна этого ребенка возлагается на органы опеки и попечительства. То же самое происходит, когда почему-либо не удастся быстро (в месячный срок) передать несовершеннолетнего под опеку. Тогда временно его опекуном становятся органы опеки и попечительства. Но «временное пребывание ребенка в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в целях получения им медицинских, социальных, образовательных или иных услуг либо в целях обеспечения временного проживания ребенка в течение периода, когда родители, усыновители либо опекуны или попечители по уважительным причинам не могут исполнять свои обязанности в отношении ребенка, не прекращает прав и обязанностей родителей, усыновителей либо опекунов или попечителей в отношении этого ребенка»(п. 2 ст. 155.1 СК РФ)²⁰.

Кульминационным моментом обретения гражданином статуса опекуна становится принятие акта органа опеки и попечительства о назначении опекуна или попечителя (ч. 3 п. 7 ст. 145 СК РФ), после чего у него возникают права и обязанности, предусмотренные семейным законодательством. Речь идет о следующих правах:

- о праве на личное воспитание опекуном своего подопечного, как любого другого ребенка. На этот счет в п. 6 ст. 148.1 СК РФ содержатся следующие правила: «Опекун или попечитель ребенка имеет право и обязан воспитывать ребенка, находящегося под их опекой или попечительством, заботиться о здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии ребенка»²¹. При этом на него распространяются все требования, касающиеся осуществления родительских прав, предусмотренные ст. 65 СК РФ. Особенность такого права в том, что передача несовершеннолетнего под опеку не прекраща-

²⁰Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019).[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

²¹Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ет его правовой связи с кровными родителями. Поэтому возникает довольно сложная с правовой точки зрения ситуация, когда право на воспитание принадлежит одновременно двум субъектам: родителям (одному из них) и опекуну. На этот счет п. 2 ст. 148 СК РФ дает следующее разъяснение: «Если иное не установлено федеральным законом, родители ребенка или лица, их заменяющие, утрачивают свои права и обязанности по представительству и защите прав и законных интересов ребенка с момента возникновения прав и обязанностей опекуна или попечителя»²²;

- о праве требовать на основании решения суда возврата ребенка, находящегося под опекой или попечительством, от любых лиц, удерживающих у себя ребенка без законных оснований, в том числе от родителей или других родственников либо усыновителей ребенка. Вместе с тем, когда возникает необходимость в защите родительских прав в порядке ст. 68 СК РФ, иск по их защите может предъявляться, как о том сказано в данной правовой норме, к лицам, удерживающим у себя ребенка не на основании закона или не на основании судебного решения. Но на практике такие иски предъявляются и к опекунам (попечителям), уполномоченным в установленном порядке на воспитание подопечного, что не вызывает возражений по целому ряду причин и только нуждается в законодательном закреплении в тексте Семейного кодекса;

- о праве самостоятельно определять способы воспитания подопечного ребенка с учетом его мнения и рекомендаций органа опеки и попечительства;

- о праве выбора образовательного учреждения и формы обучения с учетом его мнения до получения им общего образования.

Кроме перечня прав опекуна Семейный кодекс РФ обращает внимание на то, что опекун делать не вправе. Так, согласно п. 5 ст. 148.1 СК РФ он не может препятствовать общению ребенка с его родителями и другими родственниками, за исключением случаев, если такое общение не отвечает интересам ребенка.

Общепринятое понимание правового статуса лица, в частности участника

²²Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019) Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

семейных правоотношений, включает в себя как права, так и обязанности:

- представлять и защищать права и законные интересы своих подопечных (п. 2 ст. 148.1 СК РФ);

- воспитывать ребенка, находящегося под опекой, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном его развитии (ч. 2 п. 6 ст. 148.1 СК РФ);

- подчиняться указаниям органов опеки и попечительства по устранению нарушений, связанных с защитой прав и законных интересов подопечного (ч. 2 п. 3 ст. 148.1 СК РФ);

- способствовать исполнению решения суда по спорам, связанным с воспитанием несовершеннолетнего, находящегося под опекой (ч. 2 п. 3 ст. 148.1 СК РФ). Неисполнение решения суда является основанием для отстранения опекуна или попечителя от исполнения возложенных на них обязанностей;

- не препятствовать без необходимости общению подопечного с его родителями и родственниками.

Такова совокупность образующих семейно-правовой статус опекуна (попечителя) его прав и обязанностей, призванных, во-первых, обеспечить реализацию принадлежащих подопечному ребенку его прав и законных интересов. Во-вторых, реализовать личное право гражданина стать опекуном (попечителем) с учетом предусмотренных семейным законодательством требований, касающихся семейного воспитания подопечного.

Участником правоотношения по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей, помимо опекуна (попечителя) является ребенок, оставшийся без попечения родителей.

СК РФ закрепляет права детей как личного, так и имущественного характера в отдельной главе 11 «Права несовершеннолетних детей». Этими правами обладают также дети, находящиеся под опекой (попечительством). Вместе с тем подопечный ребенок является особым субъектом защиты, и ему свойственна специфическая правосубъектность. Он обладает правами, во многом совпадающими с правами всех несовершеннолетних, но реализуются им эти права в

семье опекуна, который совместно с государством в лице органов опеки и попечительства обеспечивает их реализацию.

Права всех несовершеннолетних, в том числе и права детей, утративших родительское попечение, определяются, прежде всего, Конвенцией о правах ребенка 1989 г.²³ Конвенция рассматривает ребенка как самостоятельного субъекта права и предоставляет ему весь спектр прав человека и гражданина.

Вместе с тем Конвенция обращает внимание на необходимость особой заботы государства о детях, утративших родительское попечение: «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»²⁴(ст. 20).

Прямым следствием влияния Конвенции о правах ребенка на национальное законодательство Российской Федерации стало принятие Семейного кодекса в 1995 г., который закрепляет права детей в гл. 11, именуемой «Права несовершеннолетних детей». Этими правами обладают также дети, находящиеся под опекой. В первую очередь речь идет о личных, неимущественных правах, которые возникают по поводу благ, лишенных экономического содержания, и тесно связаны с личностью ребенка.

Право ребенка жить и воспитываться в семье занимает лидирующее место среди других личных прав несовершеннолетнего, предусмотренных семейным законодательством. Точнее, это даже два права - жить в семье и воспитываться в семье. С одной стороны, действующее законодательство гарантирует права несовершеннолетних на жизнь и здоровое развитие, с другой - закрепляет приоритет семейного воспитания детей, утративших родительское попечение (ст. 123 СК РФ).

Сопутствуют праву ребенка на жизнь и воспитание в семье и находят

²³Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) : сборник междуна-родных договоров СССР. – М., 1993. Выпуск XLVI.

²⁴Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990) : сборник международных договоров СССР. – М., 1993. Выпуск XLVI..

свое развитие в других статьях Семейного кодекса такие его права, как: знать своих родителей, право на их заботу и совместное с ними проживание. В случае раздельного проживания ребенка с родителями (одним из них) речь идет о существовании его права на общение со своими родителями и другими родственниками. Эти права наполняют содержание права ребенка на жизнь и воспитание в семье, которое имеет приоритетный характер и способствует всестороннему развитию личности ребенка.

Закрепленные в Семейном кодексе права ребенка, позволяющие сохранить ему связь со своей семьей, отражают требования Конвенции о праве ребенка на сохранение своей индивидуальности (ст. 8). Кроме семейных связей индивидуализирующими признаками ребенка служит также его право на имя, отчество и фамилию (ст. 58 СК РФ).

Еще одним важным требованием Конвенции, нашедшим свое отражение в гл. 11 СК РФ, является право каждого ребенка на защиту своих прав и законных интересов, которое обеспечивается обязанностью родителей или лиц, их заменяющих, осуществлять защиту прав и законных интересов несовершеннолетнего, а в случаях, предусмотренных Семейным кодексом, - органов опеки и попечительства, прокурора и суда. Но вместе с тем ребенок имеет право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей и лиц, их заменяющих (п. 2 ст. 56 СК РФ).

С правом ребенка на защиту своей личности связано предусмотренное семейным законодательством его право выражать свое мнение при решении любого вопроса, затрагивающего его интересы. Право ребенка выражать свое мнение закреплено в ст. 57, 148, 155.3 СК РФ и распространяется на любую сферу обитания каждого ребенка, будь то семья или учреждение. Ребенок также имеет право быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Его мнение учитывается при устройстве под опеку (при назначении опекуна ребенку, достигшему 10 лет, его мнение обязательно), при решении вопроса об общении с близкими родственниками, при выборе формы его обучения и учреждения, где ему предстоит получить образование, и т.п.

Наряду с личными правами в Семейном кодексе закреплены имущественные права ребенка (ст. 60 СК РФ) - права, которые предоставляют любому ребенку возможность иметь материальные блага.

К имущественным правам каждого ребенка, которые регулируются нормами семейного права, относятся: право ребенка на получение содержания от своих родителей и других членов семьи (п. 1 ст. 60 СК РФ); право собственности на доходы, полученные им, на имущество, полученное в дар или в порядке наследования, а также любое другое имущество, приобретенное на средства ребенка (п. 3 ст. 60 СК РФ); право на распоряжение принадлежащим ему на праве собственности имуществом, которое он осуществляет в соответствии со ст. 26 и 28 ГК РФ (п. 3 ст. 60 СК РФ).

Таким образом, СК РФ, закрепляя права несовершеннолетних как лично-го, так и имущественного характера, распространяет свое действие на всех детей безотносительно к их семейно-правовому статусу. Вместе с тем действующее законодательство особо выделяет права детей, оставшихся без попечения родителей, как нуждающихся в дополнительной защите. Во-первых, Семейный кодекс выделяет детей, находящихся под опекой, в том числе и детей, находящихся в соответствующих учреждениях, посвящая их правам отдельные статьи. Во-вторых, в обеспечение положений Семейного кодекса и в целях дополнительной государственной гарантии соблюдения прав и законных интересов детей, утративших родительское попечение, были приняты соответствующие федеральные законы, посвященные их правам.

Так, Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной защите детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»²⁵, где даются понятия «дети-сироты» и «дети, оставшиеся без попечения родителей». Этот Закон закрепляет также ряд социальных прав осиротевших детей (право на бесплатное образование (ст. 6), бесплатное медицинское обслуживание и оперативное лечение (ст. 7), получение жилого

²⁵Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» // российская газета. 1996. 27 дек.

помещения по договору социального найма (ст. 8), на труд (ст. 9), бесплатную юридическую помощь в случае судебной защиты (ст. 10)).

Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»²⁶ как особую категорию выделяет детей, находящихся в трудной жизненной ситуации, к которой относятся и дети, оставшиеся без попечения родителей, и посвящает защите их прав отдельную статью (ст. 15).

Таким образом, выделение в семейном законодательстве прав детей, утративших родительское попечение, в том числе находящихся под опекой, в особую группу обеспечивает их право на особую защиту и помощь со стороны государства в соответствии с требованием ст. 20 Конвенции о правах ребенка и способствует более последовательной защите прав данной категории детей.

Для ребенка, утратившего родительское попечение, главное право каждого несовершеннолетнего жить и воспитываться в семье приобретает особое значение, так как для ребенка чрезвычайно важным является его социальное окружение. Находясь постоянно в семье, не представляющей для него опасности, он естественным образом подвергается ее воздействию и получает надлежащее воспитание, которое способствует наиболее полному раскрытию его физических и умственных способностей. Поэтому реализация и защита права подопечного ребенка на жизнь и воспитание в семье осуществляются посредством надлежащего исполнения опекуном своих обязанностей, возложенных на него государством.

Подопечный ребенок имеет право на заботу со стороны опекуна, обеспечение им условий для содержания, воспитания, образования, всестороннего развития и уважение человеческого достоинства подопечного ребенка, а также право на защиту от злоупотреблений со стороны опекуна (п. 1 ст. 148 СК РФ). Семейный кодекс не содержит детального описания способов и методов семейного воспитания подопечного ребенка, а дает лишь общее направление педаго-

²⁶Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» (последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

гической деятельности опекуна (п. 6 ст. 148.1 СК РФ) и четко обозначает перечень его действий, которые считаются неправомерными (п. 1 ст. 65 СК РФ), тем самым обеспечивая право подопечного ребенка на надлежащее воспитание.

Право подопечного ребенка на воспитание в семье опекуна и заботу с его стороны тесно связано с правом совместного проживания подопечного с опекуном (п. 1 ст. 148 СК РФ). При передаче ребенка в учреждение для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, местом его проживания является место нахождения самой организации.

Право подопечного ребенка на надлежащее семейное воспитание неразрывно связано с его правом на общение с родителями и другими родственниками в соответствии со ст. 55 СК РФ. Тем более что с установлением опеки правовая связь между ребенком и его родителями не прекращается, вследствие чего ребенок не лишается и права на общение с ними. Регулярные личные контакты ребенка с родителями, не лишенными родительских прав, и другими родственниками являются для ребенка источником воспитательного воздействия и позволяют создать условия для всестороннего развития его личности. В целях сохранения семейных связей подопечного ребенка Семейный кодекс содержит также положение, согласно которому не допускается передача братьев и сестер под опеку разным лицам, за исключением случаев, если такая передача отвечает интересам детей (п. 5 ст. 145 СК РФ).

Таким образом, личные неимущественные права подопечного ребенка совпадают с правами, касающимися каждого несовершеннолетнего, но в данном случае речь идет о праве не на родительскую семью, а на опекунскую и предполагает осуществление заботы о подопечном ребенке и помощь в реализации его прав со стороны лица, заменившего ребенку родителей, - опекуна.

Что касается имущественных прав подопечного ребенка, то он имеет право на уровень жизни, необходимый для его нормального физического, умственного и нравственного развития. В случае утраты ребенком родительского попечения это право обеспечивается государством путем взыскания алиментов с его родителей, которые должны нести основную финансовую ответственность за

его содержание (п. 1 ст. 84 СК РФ), или иных членов семьи, например братьев и сестер (ст. 93 СК РФ), бабушек и дедушек (ст. 94 СК РФ). Алименты, взыскиваемые на подопечного ребенка, выплачиваются опекуну. Алименты, взыскиваемые на детей, находящихся в детских учреждениях, зачисляются на счета этих учреждений, где учитываются по каждому ребенку (п. 2 ст. 84 СК РФ).

Помимо алиментов к законным источникам содержания подопечного ребенка в семье опекуна относятся пенсии, пособия и другие социальные выплаты (ч. 3 п. 1 ст. 148 СК РФ).

Подопечному ребенку также принадлежат получаемая им стипендия, заработок, доход от результатов интеллектуальной, предпринимательской деятельности или от имущества, находящегося у него в собственности. В имущественную массу, собственником которой является подопечный, входят и вещи, приобретенные исключительно для удовлетворения его потребностей, а также денежные вклады, открытые на его имя.

Этот перечень не является исчерпывающим, так как источники содержания подопечного ребенка могут быть разными. Тем не менее все средства, принадлежащие несовершеннолетнему, расходуются опекуном на проживание, питание и обеспечение других нужд подопечного ребенка в соответствии с положениями семейного законодательства (п. 2 ст. 60 СК РФ).

Подопечный ребенок может быть собственником движимого или недвижимого имущества, полученного им по наследству, в результате дарения, приватизации квартиры и т.п. Он сохраняет имущественные права, основанные на факте родства с родителями и другими родственниками, в том числе право на получение наследства (п. 1 ст. 148 СК РФ, п. 4 ст. 71 СК РФ). Доходы, причитающиеся подопечному ребенку от управления его имуществом, расходуются исключительно в интересах несовершеннолетнего.

В контексте защиты имущественных прав подопечного ребенка важно обратить внимание на защиту его жилищных прав. За подопечным ребенком сохраняется право собственности на жилое помещение или право пользования жилым помещением согласно ч. 4 п. 1 ст. 148 СК РФ. Дети, проживающие в

учреждениях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, сохраняют право на закрепленное за ними жилое помещение на весь период своего пребывания в соответствующих учреждениях.

При отсутствии жилого помещения подопечные дети имеют право на его получение в соответствии с жилищным законодательством (ч. 4 п. 1 ст. 148 СК РФ, ч. 3 п. 1 ст. 155.3 СК РФ). С 1 января 2013 г. детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, в случаях, если они не имеют жилого помещения в собственности, либо по договору социального найма, либо не являются членами семьи нанимателя, предоставляются благоустроенные жилые помещения специализированного жилищного фонда по договорам найма специализированных жилых помещений сроком на пять лет. Действие договора можно продлить не более одного раза, если выявлены обстоятельства, свидетельствующие о необходимости содействовать нанимателям в преодолении трудной жизненной ситуации. По окончании срока такого договора и при отсутствии названных факторов это жилье передается на условиях социального найма. Так, государство стремится защитить имущественные права детей, утративших родительское попечение, и обеспечить их конституционное право на жилье.

Таким образом, подопечный ребенок является особым субъектом защиты, и ему свойственна специфическая правосубъектность. Он обладает правами, во многом совпадающими с правами всех несовершеннолетних, но реализуются им эти права в семье опекуна, который совместно с государством в лице органов опеки и попечительства обеспечивает их реализацию.

2.2 Прекращение опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

В п. 3 ст. 145 СК РФ указано, что отношения, возникающие в связи с прекращением опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, регулируются ГК РФ, Законом № 48-ФЗ принимаемыми в соответствии с ними иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, и иными нормативными правовыми актами, содержащими нормы семейного права.

Ст. 29 Закона № 48-ФЗ установлены основания прекращения опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

Во-первых, опека и попечительство прекращается в случае смерти опекуна или попечителя либо подопечного. Факт смерти подтверждается свидетельством о смерти.

В том случае, если умирает ребенок, обстоятельства его смерти тщательно проверяются органами прокуратуры.

В том случае, если умирает опекун (попечитель), ребенок должен быть немедленно передан другому опекуну, попечителю, в том числе на время, или в организацию для детей-сирот или детей, оставшихся без попечения родителей.

В соответствии со ст. 45 ГК РФ гражданин может быть объявлен судом умершим, «если в месте его жительства нет сведений о месте его пребывания в течение пяти лет, а если он пропал без вести при обстоятельствах, угрожавших смертью или дающих основание предполагать его гибель от определенного несчастного случая, - в течение шести месяцев»²⁷.

В том случае, если опекун (попечитель) исчез на длительный срок по неизвестным причинам, объявить его умершим можно только по окончании длительного срока. Учитывая то, что исполнение обязанностей опекуна или попечителя должно быть постоянным, органу опеки и попечительства достаточно будет информации о том, что опекун или попечитель не исполняет или ненадлежащим образом исполняет свои обязанности, чтобы отстранить опекуна или попечителя, место нахождения которого неизвестно. Поэтому объявление опекуна или попечителя умершим не является самостоятельным основанием прекращения опеки или попечительства.

Во-вторых, опека и попечительство прекращается по истечении срока действия акта о назначении опекуна или попечителя.

В данном случае речь идет о случаях, если в акте о назначении опекуна или попечителя был указан срок действия полномочий опекуна или попечителя,

²⁷Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

который может быть установлен в соответствии с п. 6 ст. 11 Закона № 48-ФЗ. Как указано в п. 6 ст. 11 этот срок может или определяться периодом, или указанием на наступление определенного события. Указание срока действия о назначении опекуна или попечителя срока действия полномочий опекуна или попечителя не является обязательным.

В-третьих, опека и попечительство прекращается при освобождении либо отстранении опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей.

При наличии уважительных причин опекун или попечитель может быть освобожден от исполнения им своих обязанностей по письменному заявлению, с указанием причин.

По инициативе органа опеки и попечительства отстранение опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей, как правило, производится за виновные и недостойные действия опекуна или попечителя.

Отстранение выполнения обязанностей является принудительной мерой. Решение об отстранении принимается с учетом интересов подопечного и от мнения или желания опекуна или попечителя не зависит.

Опекун или попечитель не может быть отстранен в случаях возвращения несовершеннолетнего его родителям или его усыновления. Родитель, настаивающий на личном воспитании своего ребенка, вправе обратиться в суд с иском о возврате ребенка, подростка.

Так, орган опеки и попечительства Министерства образования Московской области по городскому округу Железнодорожный освободил Давыдову М.Н. от исполнения ей своих обязанностей в отношении несовершеннолетнего племянника И. Основанием послужило заявление отца о передаче ему ребенка на воспитание.

Судебная коллегия по гражданским делам Верховного Суда РФ признала распоряжение органа опеки и попечительства незаконным ввиду следующего.

В соответствии с ГК РФ орган опеки и попечительства освобождает опекуна или попечителя от исполнения им своих обязанностей в случаях возвращения несовершеннолетнего родителям или его усыновления. Согласно Се-

мейному кодексу РФ родители вправе и обязаны воспитывать своих детей. Родители имеют преимущественное право на воспитание своих детей перед всеми другими лицами.

Чтобы решить вопрос о возвращении родителям ребенка, находящегося на законных основаниях у третьих лиц (опекунов, попечителей, приемных родителей и т. д.), нужно выяснить ряд моментов. А именно: изменились ли обстоятельства, послужившие основанием для передачи ребенка третьим лицам под опеку (попечительство); отвечает ли интересам ребенка его возвращение родителям.

В спорном случае вопрос о возможности возвращения ребенка родителю не рассматривался. Данные о личностных качествах отца ребенка Иванова В.В., отношения, сложившиеся между отцом и сыном (И. с учетом длительного (более 9 лет) непроживания ребенка с отцом, мнение членов семьи Иванова В.В. (жены и ребенка) по поводу совместного проживания с несовершеннолетним И органом опеки и попечительства не выяснялись.

Между тем в обоснование заявления о незаконности распоряжения органа опеки и попечительства Давыдова М.Н. указывала на то, что 26 ноября 2012 г. она поставила орган опеки и попечительства в известность о подаче ею искового заявления об ограничении Иванова В.В. в родительских правах, поскольку длительное время - с 2003 года - Иванов В.В. воспитанием сына не занимается, денежных средств на его содержание не передает, встречается с ним редко, не интересуется его здоровьем и жизнью, несовершеннолетний И. своего отца практически не знает, называет его по имени, общаться и проживать с ним не желает, боится, что отец заберет его к себе, в то же время ребенок сильно привязался к ней, Давыдовой М.Н., называет ее мамой.

Орган опеки и попечительства, а затем и суд, оставили эти обстоятельства без правовой оценки.

Суд, проверяя законность обжалуемого распоряжения органа опеки и попечительства, не принял во внимание, установленное п. 1 ст. 39 СК РФ условие для освобождения опекуна от исполнения им своих обязанностей, а ограничил-

ся лишь указанием на то, что органом опеки и попечительства были приняты во внимание акт обследования жилищно-бытовых условий Иванова В.В. с выводом о наличии у отца жилищных условий для проживания несовершеннолетнего И., а также намерение отца ребенка Иванова В.В. самостоятельно воспитывать сына, наличие у него материальных возможностей для воспитания и содержания ребенка.

Следовательно, суд не учел, что органом опеки и попечительства была нарушена процедура освобождения назначенного в соответствии с законом опекуна несовершеннолетнего от исполнения им своих обязанностей, включающая в себя, в первую очередь, решение вопроса о возможности возвращения несовершеннолетнего ребенка родителю.

Преимущественное право родителей на воспитание детей не подразумевает, что обращение родителя в орган опеки и попечительства с заявлением о прекращении опеки над его ребенком должно во всяком случае повлечь освобождение опекуна, назначенного в соответствии с законом, от исполнения своих обязанностей.

Ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего 10 лет, обязателен, кроме случаев, когда это противоречит его интересам.

Однако орган опеки и попечительства не выяснил мнение самого ребенка по вопросу возвращения от опекуна к отцу и совместного проживания с ним.

Исходя из изложенного Судебная коллегия отменила судебные постановления первой и апелляционной инстанций и приняла новое решение, удовлетворив заявление Давыдовой М.Н. об отмене, как незаконного, распоряжения отдела опеки и попечительства Министерства образования Московской области по городскому округу Железнодорожный от 29 ноября 2012 г. об освобождении от исполнения обязанностей опекуна Давыдовой М.Н. в отношении несовершеннолетнего И., не передавая дело для нового рассмотрения, поскольку су-

дебными инстанциями допущена ошибка в применении и толковании норм материального права²⁸.

Опекун или попечитель может быть отстранен по причинам не только его прямого негативного воздействия на личность подопечного, но и нарушения или ущемления его имущественных прав, которое может сказаться в будущем. Речь идет о растрате, присвоении имущества подопечного, безвозмездной передаче его имущества третьим лицам, халатном отношении к имуществу, его намеренном повреждении или уничтожении.

В-четвертых, опека и попечительство прекращается в случаях, предусмотренных ст. 40 ГК РФ.

Опека и попечительство над совершеннолетними гражданами прекращаются в случаях вынесения судом решения о признании подопечного дееспособным или отмены ограничений его дееспособности по заявлению опекуна или попечителя или органа опеки и попечительства (п. 1 ст. 40 ГК РФ).

Опека над ребенком прекращается по достижении им четырнадцатилетнего возраста, а гражданин, осуществлявший обязанности опекуна, становится попечителем несовершеннолетнего без дополнительного решения об этом (см. п. 2 ст. 40 ГК РФ). Попечительство над ребенком от 14 до 18 лет прекращается без особого решения по достижении им (подопечным) восемнадцатилетия, а также при вступлении его в брак и в других случаях приобретения им полной дееспособности до достижения совершеннолетия (см. п. 3 ст. 40 ГК РФ).

Согласно указанной норме ГК РФ, прекращение опеки или попечительства происходит автоматически:

- достижение несовершеннолетним 14 лет прекращает опеку, достижение 18 лет - попечительство;
- вступление несовершеннолетнего в брак прекращает попечительство;
- эмансипация несовершеннолетнего прекращает попечительство;
- достижение совершеннолетия или приобретение полной гражданской

²⁸Определение Верховного Суда РФ от 11.02.2014 № 4-КГ13-36.[Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

дееспособности несовершеннолетним родителем прекращает опеку над его ребенком.

Принятия акта органа опеки и попечительства в указанных выше случаях не требуется для того, чтобы опека или попечительство считались прекращенными.

Гражданин, который выполнял обязанности опекуна или попечителя, обязан представить в орган опеки и попечительства отчет опекуна или попечителя. Данный отчет представляется не позднее трех дней с момента, когда гражданину стало известно о прекращении опеки или попечительства.

В том случае, если орган опеки и попечительства обнаружил в действиях опекуна или попечителя какие-либо основания для привлечения их к административной, уголовной или иной ответственности, обязан принять соответствующие меры не позднее чем через семь дней с момента получения отчета или не позднее чем через четырнадцать дней с момента обнаружения оснований для привлечения опекуна или попечителя к ответственности.

Договор об осуществлении опеки или попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, в связи с прекращением опеки или попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей, заключенный в соответствии со ст. 16 Закона № 48-ФЗ, прекращается.

2.3 Проблемы института опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей

Опека и попечительство над детьми, оставшимися без попечения родителей, являются самыми распространенными формами устройства таких детей. Они представляют собой комплексный правовой институт, так как урегулированы нормами ГК РФ, СК РФ, Законом № 48-ФЗ. Кроме того, институт опеки и попечительства урегулирован так же нормами административно-правового характера, содержащих положения об установлении опеки, о контроле за деятельностью опекунов (попечителей).

В нормативно-правовую базу института опеки и попечительства входят:

1. Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосо-

ванием 12.12.1993).

2. Гражданский кодекс Российской Федерации (принят Государственной Думой 21.10.1994 года).

3. Федеральный закон от 19 мая 1995 г. № 81-ФЗ «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей».

4. Федеральный закон от 21 декабря 1996 г. № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».

5. Федеральный закон от 24 июля 1998 г. № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации».

6. Федеральный закон от 16 апреля 2001 г. № 44-ФЗ «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей».

7. Федеральный закон от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

8. Постановление Правительства РФ от 4 апреля 2002 г. № 217 «О государственном банке данных о детях, оставшихся без попечения родителей, и осуществлении контроля за его формированием и использованием».

9. Постановление Правительства РФ от 18 мая 2009 г. №423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовершеннолетних граждан».

10. Постановление Правительства РФ от 19 мая 2009 г. № 432 «О временной передаче детей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в семьи граждан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации».

11. Приказ Министерства образования и науки Российской Федерации от 17.02.2015г. № 101 «Об утверждении порядка формирования, ведения и использования государственного банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей».

Как указывалось выше, до принятия ГК РФ опека и попечительство регулировались только семейным законодательством, имели отношение исключи-

тельно к несовершеннолетним детям, оставшимся без попечения родителей. В дальнейшем основные положения об опеке (попечительстве) переместились в сферу гражданского права. При этом в ГК РФ отмечено, что деятельность опекунов и попечителей, относящаяся к воспитанию несовершеннолетних, является предметом регулирования семейного законодательства. СК РФ, в свою очередь, закрепил право и обязанность опекуна (попечителя) воспитывать подопечного ребенка, заботиться о его здоровье, физическом, психическом, духовном и нравственном развитии, обеспечить получение им общего образования. С 1 января 2008 года в силу вступил Закон № 48-ФЗ, который не только объединил в себе все существовавшие ранее нормы, посвященные опеке и попечительству, но и ввел целый ряд новых институтов.

Большое значение Закона в совершенствовании правового регулирования вопросов установления, осуществления, прекращения опеки и попечительства, в усилении защиты прав несовершеннолетних, оставшихся без попечения родителей, а также недееспособных и ограниченно дееспособных граждан, в определении правового режима их имущества и охране их имущественных прав очевидно и бесспорно, однако нельзя не отметить, что он недоработан, имеет неточности, несогласованность норм и даже правовые ошибки:

- так, ч. 4 ст. 31 ГК РФ предусматривает субсидиарное применение положений Закона об опеке к отношениям, возникающим в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки или попечительства. Данное правило продублировано законодателем в ст. 3, 15 Закона № 48-ФЗ и в ч. 3 ст. 145 СК РФ. В ст. 1 Закона об опеке, напротив, закреплено, что именно этот Закон регулирует (не субсидиарно) отношения, возникающие в связи с установлением, осуществлением и прекращением опеки и попечительства над не полностью дееспособными гражданами (несовершеннолетние дети входят именно в эту категорию). Подобное содержание ст. 1 Закона об опеке представляется сомнительным с правовой точки зрения, т.к. вместе с регулированием вопросов осуществления опеки (попечительства) фактически регламентируются, в числе прочего, имущественные права, обязанности, ответственность участников пра-

воотношений, что в силу указанных выше положений ч. 4 ст. 31 ГК РФ является преимущественной сферой ГК РФ;

- в ст. 15 Закона об опеке порядок регулирования вопросов опеки (попечительства) сформулирован законодателем следующим образом: «Права и обязанности опекунов и попечителей определяются гражданским законодательством. Права и обязанности опекунов и попечителей относительно обучения и воспитания несовершеннолетних подопечных определяются семейным законодательством»²⁹. При сопоставлении указанных положений Закона об опеке с действующим семейным законодательством обнаруживаем несоответствие: согласно ч. 1, 7 ст. 148.1 СК РФ права и обязанности опекуна или попечителя ребенка возникают в соответствии с Законом об опеке и только лишь имущественные права и обязанности опекуна (попечителя) определяются гражданским законодательством (совместно с Законом об опеке);

- законодатель, в числе прочего, допускает принятие субъектами Российской Федерации законов в сфере установления, осуществления и прекращения опеки (попечительства) над несовершеннолетними по вопросам, не урегулированным Законом об опеке. При этом очевидно, что законы субъектов Российской Федерации не могут регулировать имущественные права, обязанности, ответственность опекунов и попечителей и другие вопросы из области гражданских правоотношений, поскольку ст. 71 Конституции Российской Федерации относит гражданское законодательство к исключительной компетенции Российской Федерации.

Проанализировав данные нормы, можно предположить, что намерение законодателя состоит в том, чтобы на федеральном уровне регулирование имущественных отношений, а также общих вопросов установления, осуществления и прекращения опеки и попечительства над несовершеннолетними, утратившими родительское попечение, в том числе прав, обязанностей и ответственности опекунов и попечителей, осуществлялись ГК РФ, в остальной части - Зако-

²⁹Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (последняя редакция). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

ном об опеке, за исключением вопросов обучения, воспитания и особенностей установления, осуществления и прекращения опеки (попечительства), которые подлежат регулированию нормами СК РФ. Таким образом, соответствующие коррективы необходимо внести в ст. 1 Закона № 48-ФЗ, части 1, 7 ст. 148.1 СК РФ.

Кроме того, существует несогласованность ч. 2 ст. 14 и ч. 2 ст. 16 Закона № 48-ФЗ. Частью 2 ст. 14 Закона № 48-ФЗ установлено правило, согласно которому в случае издания органом опеки и попечительства акта о назначении опекуна или попечителя на возмездных условиях этот орган обязан заключить с опекуном или попечителем договор об осуществлении опеки и попечительства. Если орган опеки и попечительства необоснованно уклоняется от заключения такого договора, то опекун или попечитель вправе предъявить органу опеки и попечительства требования, предусмотренные ч. 4 ст. 445 ГК РФ.

В силу п. 4 ст. 445 ГК РФ, если сторона, для которой в соответствии с Кодексом или иными законами заключение договора обязательно, уклоняется от его заключения, другая сторона вправе обратиться в суд с требованием о понуждении заключить договор. Отсюда следуют два правила: в указанном случае заключение договора об осуществлении опеки и попечительства для органа опеки и попечительства является обязательным, опекун или попечитель вправе обратиться в суд с требованием о понуждении этого органа заключить такой договор.

Частью 2 ст. 16 Закона установлено совсем другое правило, а именно: «...орган опеки и попечительства исходя из интересов подопечного вправе заключить с опекуном или попечителем договор об осуществлении опеки и попечительства на возмездных условиях»³⁰. Если сравнить положения ч. 2 ст. 14 с положениями ч. 2 ст. 16 Закона, то налицо несогласованность, коллизия правовых норм, поскольку по правилам первой нормы орган опеки и попечительства

³⁰Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (последняя редакция). [Электронный ресурс]. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

обязан заключить договор, а по правилам другой нормы он вправе это сделать, а, следовательно, не обязан.

Как отмечает А.М. Нечаева, «отныне установлению опеки (попечительства) в традиционном ее понимании должно предшествовать заключение гражданско-правового договора, что стало формальным препятствием для установления ранее доступной со всех точек зрения формы устройства осиротевшего ребенка в семью»³¹. Однако дословное толкование Закона Об опеке позволяет установить, что на сегодняшний день возможно установление опеки или попечительства на основании договора только на возмездных началах. Хотя, можно считать, договор позволил бы урегулировать многие аспекты отношений по опеке (попечительству). В таком случае скорее возникают сомнения относительно целесообразности сохранения такого основания установления опеки и попечительства, как акт органа опеки и попечительства.

Кроме того, на сегодняшний день неясно, какими критериями должен руководствоваться орган опеки (попечительства) при разрешении вопроса о назначении опеки (попечительства) на возмездной или безвозмездной основе. Очевидно, что в условиях выбора кандидаты в опекуны (попечители) отдадут предпочтение возмездной опеке (попечительству).

Таким образом, отсутствие механизма разграничения возмездной опеки (попечительства) от безвозмездной является серьезным пробелом, устранение которого могло бы упорядочить отношения по установлению опеки (попечительства) и внести ясность в правоприменительную практику.

С обретением семейно-правового статуса опекуна или попечителя возникают вопросы, относящиеся к его непосредственной, каждодневной деятельности. Облегчить ее ради защиты интересов ребенка - задача государственная, на которую обращается внимание в Указе Президента РФ «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей,

³¹Нечаева, А.М. Семейно-правовой статус опекуна (попечителя) над несовершеннолетними. Законы России: опыт, анализ, практика / А. М. Нечаева. 2013. № 4. С. 25 - 31.

оставшихся без попечения родителей»³². Здесь не только вопросы материального стимулирования опекуна, но и лучшего материального обеспечения подопечного, повышение качества его регулярного медицинского обслуживания, социального обеспечения, но и устранение на пути установления опеки особого рода препятствий в виде требований сугубо бюрократического характера. Речь идет, прежде всего, о детальной отчетности в действиях как опекуна, так и попечителя, имеющей прямое отношение к имущественной стороне отношений по опеке, попечительству, что может представлять интерес только в гражданско-правовых отношениях, регулируемых гражданским, а не семейным законодательством. Сформулированные в ч. 1 ст. 25 Закона № 48-ФЗ требования, касающиеся сохранности, использования имущества подопечного, управления этим имуществом с приложением различного рода справок, квитанций об уплате налогов, страховых сумм, приобретенной одежды и т.д., способны лишь убить желание стать опекуном осиротевшего ребенка, у которого, как правило, ценного имущества нет. Или, что еще хуже, породить стремление избавиться от таких «бюрократических оков» путем отмены опеки, попечительства. Что же касается ответственности опекунов и попечителей, предусмотренной ст. 26 этого Закона, то она опять-таки связана с имуществом подопечного, тогда как у детей-сирот и детей, лишившихся родительского попечения, как правило, ничего нет. Не случайно они входят в категорию малообеспеченных граждан. И опять-таки грозный характер ответственности опекуна (попечителя) чреват нежеланием заменить таким детям родителей или просто отказаться от принятых на себя ранее обязательств. Налицо не просто сугубо бюрократический подход к опеке над несовершеннолетними, но и без всякого преувеличения разрушительный характер Закона № 48-ФЗ. Все это затрудняет устройство осиротевших детей в семью. А решение проблемы «Россия без сирот» во многом зависит от готовности человека быть опекуном ребенка-сироты, лишившегося своей семьи, родителей, и всячески мешать его благородным намерениям просто нельзя.

³²Указ Президента РФ от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей». [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

В заключение можно отметить, что, несмотря на некоторые пробелы и противоречия, цели, которые преследовались при принятии данного Закона, в общем достигнуты. Появился специальный закон, объединивший в себе нормы, регулирующие опеку и попечительство. При этом он существенно упорядочил и дополнил их новыми положениями, а это, несомненно, положительно отразится на правоприменительной практике в столь важной сфере общественных отношений. Остается надеяться, что дальнейшее совершенствование правового регулирования института опеки (попечительства) в отношении несовершеннолетних будет соответствовать одному из основных принципов государственного регулирования деятельности по опеке и попечительству – обеспечению защиты прав и законных интересов подопечных.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Передача детей, оставшихся без попечения родителей под опеку (попечительство) позволяет обеспечить его право на жизнь и воспитание в семье, благодаря созданию для него условий, благоприятных для его семейного воспитания. Поэтому особую важность приобретает правовое регулирование отношений, связанных с подобным рода семейным устройством ребенка с учетом тех перемен, которые произошли и происходят в нашем обществе. От их правовой определенности, особенностей и целенаправленности зависит судьба осиротевших детей, что, безусловно, относится к актуальным проблемам современности.

Целью выпускной квалификационной работы являлось исследование вопросов опеки и попечительства над детьми, оставшимися без попечения родителей.

Опека и попечительство над детьми, оставшимися без попечения родителей, - это способ его устройства в семью опекуна с целью создания ему подходящих условий семейного воспитания, и именно этой цели подчинена защита его прав, и прежде всего, права жить и воспитываться в семье. Поэтому между опекуном и несовершеннолетним подопечным вследствие установления опеки или попечительства возникают именно семейные отношения, которые регулируются семейным законодательством.

А в соответствии с законодательным определением опека - форма устройства малолетних граждан (не достигших возраста четырнадцати лет несовершеннолетних граждан), при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (опекуны) являются законными представителями подопечных и совершают от их имени и в их интересах все юридически значимые действия;

попечительство - форма устройства несовершеннолетних граждан в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет, при которой назначенные органом опеки и попечительства граждане (попечители) обязаны оказывать несовершеннолетним подопечным содействие в осуществлении их прав и исполнении обязанностей, охранять несовершеннолетних подопечных от злоупотреблений со стороны третьих лиц, а также давать согласие совершеннолетним подопечным на совершение ими действий в соответствии со статьей 30 ГК РФ.

Установление опеки или попечительства допускается по договору об осуществлении опеки или попечительства. Договор об осуществлении опеки или попечительства заключается с опекуном или попечителем в соответствии со ст. 16 Федерального закона от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве».

Участниками правоотношений по опеке и попечительству над детьми, оставшимися без попечения родителей, являются:

- сторонами договора – орган опеки и попечительства и опекун (попечитель);
- третье лицо – ребенок, оставшийся без попечения родителей.

Современное семейное право рассматривает понятия «опекун» и «попечитель» как схожие по своей сути, разница между ними определяется возрастом несовершеннолетнего: с 0 до 14 лет назначается опекун, с 14 до 18 - попечитель, обязанный заботиться главным образом об имущественных правах подопечного.

В ст. 146 СК РФ перечислены требования, которые предъявляются к опекунам (попечителям) над детьми, оставшимися без попечения родителей. Прежде всего, опекунами (попечителями) детей, оставшихся без попечения родителей могут быть только совершеннолетние дееспособные лица.

Не могут быть назначены опекунами (попечителями) над детьми, оставшимися без попечения родителей граждане, которые, во-первых лишены родительских прав, во-вторых, которые, имеют или имели судимость, подвергаются или подвергались уголовному преследованию за преступления против жизни и

здоровья, свободы, чести и достоинства личности, половой неприкосновенности и половой свободы личности, против семьи и несовершеннолетних, здоровья населения и общественной нравственности, а также против общественной безопасности; в-третьих, которые имеют неснятую или непогашенную судимость за тяжкие или особо тяжкие преступления; в-четвертых, которые не прошли подготовку в порядке, установленном п. 4 ст. 127 СК РФ; в-пятых, которые состоят в союзе, заключенном между лицами одного пола, признанном браком и зарегистрированным в соответствии с законодательством государства, в котором такой брак разрешен, а также граждане, являющиеся гражданами указанного государства и не состоящие в браке.

Ребенок, оставшийся без попечения родителей является особым субъектом защиты, он обладает правами, во многом совпадающими с правами всех несовершеннолетних, но реализуются им эти права в семье опекуна, который совместно с государством в лице органов опеки и попечительства обеспечивает их реализацию.

Опека или попечительство прекращается: 1) в случае смерти опекуна или попечителя либо подопечного; 2) по истечении срока действия акта о назначении опекуна или попечителя; 3) при освобождении либо отстранении опекуна или попечителя от исполнения своих обязанностей; 4) в случаях, предусмотренных ст. 40 ГК РФ.

Опека и попечительство над детьми, оставшимися без попечения родителей, являются самыми распространенными формами устройства таких детей. Они представляют собой комплексный правовой институт, так как урегулированы нормами ГК РФ, СК РФ, Федеральным законом от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». Кроме того, институт опеки и попечительства урегулирован так же нормами административно-правового характера, содержащих положения об установлении опеки, о контроле за деятельностью опекунов (попечителей).

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

I Правовые акты

1 Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993) (с учетом поправок, внесенных Законами Российской Федерации о поправках к Конституции от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства Российской Федерации. – 2014. - № 31. – Ст.4398.

2 Гражданский кодекс Российской Федерации (часть первая) от 30.11.1994 № 51-ФЗ.[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

3 Семейный кодекс Российской Федерации от 29.12.1995 № 223-ФЗ (ред. от 29.05.2019). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

4 Федеральный закон от 24.04.2008 № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

5 Федеральный закон от 21.12.1996 № 159-ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей»(последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

6 Федеральный закон от 24.07.1998 № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации»(последняя редакция).[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

7 Указ Президента РФ от 28.12.2012 № 1688 «О некоторых мерах по реализации государственной политики в сфере защиты детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей».[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

8 Постановление Правительства РФ от 18.05.2009 № 423 «Об отдельных вопросах осуществления опеки и попечительства в отношении несовер-

шеннолетних граждан» (ред. от 21.12.2018). [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

9 Кодекс законов об актах гражданского состояния, брачном, семейном и опекунском праве (принят ВЦИК 16.09.1918) СУ РСФСР, 1918, № 76 - 77, ст. 818.[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс». Утратил силу.

10 Конвенция о правах ребенка (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989) (вступила в силу для СССР 15.09.1990):сборник международных договоров СССР. –М., 1993. Выпуск XLVI.

II Специальная литература

11 Антокольская, М.В. Семейное право: учебник / Антокольская М.В. - М.: Юристъ, 2017. – 336 с.

12 Борисов, А.Н. Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве»/ А. Н. Борисов. - М.: Юстицинформ, 2012. - 232 с.

13 Гражданский кодекс Российской Федерации. Постатейный комментарий к главам 1, 2, 3 / Б.М. Гонгалов, А.В. Коновалов, П.В. Крашенинников и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. - М.: Статут, 2013. - 336 с.

14 Гришаев, С.П. Формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей.[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

15 Комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации (учебно-практический) (постатейный) / О.Г. Алексеева, Л.В. Заец, Л.М. Звягинцева и др.; под общ. ред. С.А. Степанова. - М.: Проспект; Екатеринбург: Институт частного права, 2015. - 336 с.

16 Корнеев, С.М. Избранное / сост. и науч. ред. П.В. Крашенинников. - М.: Статут, 2017. - 311 с.

17 Косевич, Н.Р. Система законодательства Российской Федерации, гарантирующая права и интересы несовершеннолетних: научно-практическое исследование и судебная практика / Н. Р. Косевич / [Электронный ресурс]. До-

ступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

18 Кузнецова, О.В. Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (постатейный) / О. В. Кузнецова, Т. Г. Пивоварова / [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

19 Михеева, Л.Ю. Институт опеки и попечительства и его перспективы / Л. Ю. Михеева / [Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

20 Пергамент, А.И. Опека и попечительство / А. И. Пергамент. - М.: Юридическая литература, 2017. -161 с.

21 Постатейный комментарий к Семейному кодексу Российской Федерации и Федеральному закону «Об опеке и попечительстве»/ В.В. Андропов, Н.Г. Валеева, Е.С. Гетман и др.; под ред. П.В. Крашенинникова. - М.: Статут, 2017. - 695 с.

22 Асрянц, С. Может ли родственник стать опекуном на возмездной основе / С. Асрянц // ЭЖ-Юрист. - 2017. - № 15. - Тематическое приложение. С. 3.

23 Гармаш, А.Об опеке и попечительстве / А. Гармаш, Д. Косихин, Н. Абрамова // ЭЖ-Юрист. - 2017. - № 11. - С. 14.

24 Гармаш, А.Опекун & попечитель / А. Гармаш, И. Сулова, С. Королева // ЭЖ-Юрист. - 2017. - № 13. - С. 14.

25 Елов, М.В. Ответственность опекунов и попечителей в российском гражданском и семейном праве / М. В. Елов // Гражданское право. - 2017. - № 1. - С. 45 - 48.

26 Касьянова, И.Н. Опека и попечительство над несовершеннолетними детьми, утратившими родительское попечение / И. Н. Касьянова // Вопросы ювенальной юстиции. - 2017. - № 4. - С. 14 - 19.

27 Куропацкая, Е.Г. Понятие опеки и попечительства над несовершеннолетними / Е. Г. Куропацкая // Судья. - 2017. - № 7. - С. 47 - 50.

28 Куропацкая, Е.Г. Права ребенка, находящегося под опекой (попечи-

тельством) / Е. Г. Куропацкая // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2017. - № 4. - С. 9 - 14.

29 Макеева, О.С. Формирование опекунского права в России в первой половине XX века / О. С. Макеева // Социальное и пенсионное право. - 2017. - № 2. - С. 45 - 50.

30 Маркосян, А.В. Еще раз о договоре об осуществлении опеки или попечительства в отношении несовершеннолетнего подопечного / А. В. Маркосян // Вопросы ювенальной юстиции. - 2017. - № 4. - С. 10 - 13.

31 Нечаева, А.М. Семейно-правовой статус опекуна (попечителя) над несовершеннолетними / А. М. Нечаева. Законы России: опыт, анализ, практика. - 2017. - № 4. - С. 25 - 31.

32 Рабец, А.М. Реализация и защита прав несовершеннолетних, помещенных в организации, выполняющие функции опекунов и попечителей / А. М. Рабец // Законы России : опыт, анализ, практика. - 2017. - № 4. - С. 32 - 36.

33 Тарасенкова, А.Н. Ваш ребенок и его права: закон и мораль / А. Н. Тарасенкова. - М.: Библиотечка «Российской газеты», 2017. - Вып. 15. - 160 с.

34 Тарасова, А.Е. Новая система опеки и попечительства над несовершеннолетними как элемент современного механизма обеспечения и защиты их прав и законных интересов / А. Е. Тарасова // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2017. - № 4. - С. 19 - 24.

35 Тарусина, Н.Н.К вопросу о субъектном составе споров об определении порядка общения с ребенком / Н. Н. Тарусина // Законы России: опыт, анализ, практика. - 2017. - № 7. - С. 72 - 77.

36 Черных, И.И. Судебное решение по делам о рассмотрении споров о воспитании детей / И. И. Черных // Lex russica. - 2017. - № 6. - С. 704 - 711.

37 Яцентюк, О. Защитить каждого ребенка / О. Яцентюк // ЭЖ-Юрист. - 2017. - № 9. - С. 14.

III Судебная практика

38 Определение Верховного Суда РФ от 11.02.2014 № 4-КГ13-36.[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «Консульт

тантПлюс».

39 Определение Конституционного Суда РФ от 20.03.2014 № 633-О «Об отказе в принятии к рассмотрению жалобы гражданки Макаровой Светланы Владимировны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации».[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».

40 Определение Конституционного Суда РФ от 05.02.2015 № 226-О «По жалобе гражданки Петровой Светланы Николаевны на нарушение ее конституционных прав абзацем вторым пункта 1 статьи 146 Семейного кодекса Российской Федерации и пунктом 2 статьи 35 Гражданского кодекса Российской Федерации».[Электронный ресурс]. Доступ из справочно-правовой системы «КонсультантПлюс».