

ПРАВОВОЕ ЗНАЧЕНИЕ СОГЛАСИЯ ОРГАНОВ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В СЕМЕЙНЫХ ПРАВООТНОШЕНИЯХ

Вопросы деятельности органов опеки и попечительства по защите прав и интересов детей получили в науке семейного права в последнее время должное освещение¹.

Статьей 38 Конституции Российской Федерации установлено, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

В соответствии с п. 1 ст. 8 СК РФ защита семейных прав осуществляется судом по правилам гражданского судопроизводства, а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, государственными органами, в том числе органами опеки и попечительства.

Органами опеки и попечительства, согласно ст. 6 ФЗ «Об опеке и попечительстве» являются органы исполнительной власти субъекта Российской Федерации.

В древнеримском праве упоминались опекунские власти - магистраты, которым вверено заведование опеками и попечительствами, т.е. участие в назначении опекунов и попечителей и надзор за их деятельностью, контроль за отчуждением и принятием платежей, устранение подозрительных опекунов и т.д. При Юстиниане в Риме и Константинополе опекунскими властями являлись *praefectus urbi*; в провинциях опекунскими властями были *praesides* и их легаты, которые заведовали опеками над богатыми лицами, и муниципальные магистраты, которым подлежало заведование опеками над лицами, имущество которых не превышало 500 солидов².

На государственный орган опеки и попечительства субъекта РФ возлагаются общие полномочия по организации и методическому сопровождению работы по опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних, осуществлению координации и контроля за деятельностью территориальных органов опеки и попечительства, а также полномочия по ведению регионального банка данных о детях, оставшихся без попечения родителей.

Органы опеки и попечительства не обладают правом наложения административных взысканий на лиц, допустивших правонарушения.

* Штыков Дмитрий Викторович - аспирант кафедры гражданского права юридического факультета Тверского государственного университета

¹ См.: Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: Правовое регулирование: Учебно-практическое пособие. М., 2002; Томилов А.Ю. Защита прав и интересов несовершеннолетних лиц, находящихся под опекой и попечительством: Дис. ... канд. юрид. наук. М., 2001.

² Хвостов В.М. Система римского права. Семейное право. Наследственное право (конспект лекций). Москва: Типография Вильде, 1909.

Однако они вправе использовать иные меры воздействия, как-то: согласование или несогласование ряда вопросов, где требуется их согласие, отстранение опекуна (попечителя) от исполнения им своих обязанностей, отобрание ребенка, сообщение в компетентные органы о факте совершения преступления, обращение в суд с иском о возмещении вреда, причиненного личности подопечного или его имуществу действиями опекуна и пр.

Действующее законодательство Российской Федерации определяет опеку и попечительство как форму восполнения дееспособности лиц, признанных судом недееспособными и ограниченно дееспособными; как форму воспитания детей, оставшихся без попечения родителей¹.

Также органы опеки и попечительства осуществляют контролируемую функцию за соблюдением прав и интересов несовершеннолетних в семейных правоотношениях. Семейное законодательство устанавливает ряд правоотношений, для реализации которых необходимо получение согласия органов опеки и попечительства.

Исходя из анализа действующего законодательства, можно выделить следующие случаи обязательного получения согласия органов опеки и попечительства:

- 1. Согласие на изменение имени и фамилии ребёнка.*
- 2. Согласие на контакты ребенка с родителями, родительские права которых ограничены судом.*
- 3. Согласие органов опеки и попечительства на подачу заявления о добровольном установлении отцовства.*
- 4. Согласие на распоряжение имуществом подопечного.*
- 5. Согласие на отчуждение жилого помещения, в котором проживает подопечный.*
- 6. Согласие на снятие детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с регистрационного учета.*
- 7. Согласие на изменение подопечным условий получения образования.*
- 8. Согласие на зачисление подопечных в списки воинских частей.*
- 9. Согласие на психиатрическое освидетельствование несовершеннолетнего и помещение его в психиатрический стационар.*
- 10. Согласие на раздельное проживание попечителей и их несовершеннолетних подопечных*
- 11. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства на распоряжение имуществом подопечного.*

¹ Ильина О.Ю. Интересы ребёнка в семейном праве Российской Федерации. – М.: ОАО «Издательский Дом «Городец»», 2006. С. 136.

Случаи обязательного получения согласия органов опеки и попечительства:

1. Согласие на изменение имени и фамилии ребёнка.

Статьёй 59 СК РФ предусмотрена выдача органами опеки и попечительства разрешения родителям ребенка на совершение действий связанных с изменением имени и фамилии ребёнка:

- По совместной просьбе родителей до достижения ребенком возраста четырнадцати лет орган опеки и попечительства исходя из интересов ребенка вправе разрешить изменить имя ребенку, а также изменить присвоенную ему фамилию на фамилию другого родителя. (п. 1 ст. 59);

- Если родители проживают раздельно и родитель, с которым проживает ребенок, желает присвоить ему свою фамилию, орган опеки и попечительства разрешает этот вопрос в зависимости от интересов ребенка и с учетом мнения другого родителя. Учет мнения родителя не обязателен при невозможности установления его места нахождения, лишении его родительских прав, признании недееспособным, а также в случаях уклонения родителя без уважительных причин от воспитания и содержания ребенка. (п. 2 ст. 59);

- Если ребенок рожден от лиц, не состоящих в браке между собой, и отцовство в законном порядке не установлено, орган опеки и попечительства исходя из интересов ребенка вправе разрешить изменить его фамилию на фамилию матери, которую она носит в момент обращения с такой просьбой. (п. 3 ст. 59).

Важно отметить, что получение согласия органов опеки и попечительства на указанные выше действия напрямую зависит от учёта интересов ребёнка, а по достижении им десяти лет с его обязательного согласия.

При осуществлении названных полномочий органы опеки и попечительства выражают публичный интерес, принимают властное решение. Выдаваемое разрешение имеет статус документа - акта, принятого органом власти и содержащего властные предписания¹.

Давая согласия на смену имени и фамилии органы опеки и попечительства должны исходить, прежде всего, из интересов ребёнка. Отказ должен быть мотивированным и обоснованным (например, в связи с неблагозвучной фамилией). Решение органов опеки и попечительства может быть обжаловано в суд.

2. Контакты ребенка с родителями, родительские права которых ограничены судом.

¹ Ильина О.Ю. Интересы ребёнка в семейном праве Российской Федерации. – М.: ОАО «Издательский Дом «Городец»», 2006. С. 136.

В соответствии со ст. 75 СК РФ родителям, родительские права которых ограничены судом, могут быть разрешены контакты с ребенком, если это не оказывает на ребенка вредного влияния. Контакты родителей с ребенком допускаются с согласия органа опеки и попечительства либо с согласия опекуна (попечителя), приемных родителей ребенка или администрации организации, в котором находится ребенок.

Данная норма предусматривает возможность контакта ребенка с родителями, родительские права которых ограничены, если это не оказывает вредного влияния на ребенка.

Законодатель четко не определяет понятие «вредное влияние на ребенка», упоминаемое в комментируемой статье. Вредное влияние может выражаться как в физическом, так и в психическом воздействии на ребенка, которое неблагоприятно отражается на здоровье, физическом, психическом, нравственном развитии ребенка. Это может быть подтверждено показаниями свидетелей, медицинскими документами, актами органа опеки и попечительства¹. В некоторых случаях родитель, ограниченный в правах, не виновен в этом, например в случае признания его недееспособным в связи с психическим расстройством или иным заболеванием. В такой ситуации родитель ограничен в контактах с ребенком до своего выздоровления.

В отсутствие четких, законодательно определенных критериев вредного влияния родителей, ограниченных в правах, на органы опеки и попечительства возложена обязанность по определению наличия или отсутствия такого влияния. Органы опеки и попечительства в данном случае должны руководствоваться в первую очередь интересами ребенка и исходя из этого, принимать решение о допустимости такого общения.

Однако, в том случае, если органы опеки и попечительства злоупотребляют своим положением и безосновательно ограничивают контакты ребенка с родителем, их действия могут быть обжалованы в вышестоящий орган или в суд.

Таким образом, на органы опеки и попечительства государством возложена обязанность по контролю и обеспечению балансов интересов детей и родителей, чьи права ограничены судом. Приоритет же в данном случае принадлежит правам ребенка.

3. Согласие органов опеки и попечительства на подачу заявления о добровольном установлении отцовства.

В соответствии с п. 3 ст. 48 отцовство лица, не состоящего в браке с матерью ребенка, устанавливается путем подачи в орган записи актов гражданского состояния совместного заявления отцом и матерью ребенка; в случае смерти матери, признания ее недееспособной,

¹ Крашенинников П.В. «Постатейный комментарий к семейному кодексу российской федерации»

невозможности установления места нахождения матери или в случае лишения ее родительских прав - по заявлению отца ребенка с согласия органа опеки и попечительства, при отсутствии такого согласия - по решению суда.

Согласие органов опеки и попечительства необходимо для того, чтобы избежать ситуации, когда заявление об установлении отцовства подается в корыстных целях, для извлечения каких-то выгод, без цели заботы о ребенке, его воспитания. В том случае, если органы опеки и попечительства не дают соответствующего согласия, отцовство устанавливается в соответствии со ст. 49 СК РФ в судебном порядке в рамках искового производства.

Таким образом, органы опеки и попечительства в данном случае обязаны в интересах ребёнка выяснить истинные мотивы предполагаемого отца, подавшего заявление в органы записи актов гражданского состояния об установлении отцовства. В частности такими целями должны быть забота о ребёнке, его воспитание и образование. В случае же если органы опеки и попечительства посчитают, что предполагаемый отец преследует иные цели, отличные от интересов ребёнка то они отказывают в выдаче согласия, и установление отцовства возможно только в судебном порядке.

4. Согласие на распоряжение имуществом подопечного.

Пунктом 2 ст. 37 ГК РФ предусмотрено, что опекун не вправе без предварительного разрешения органа опеки и попечительства совершать, а попечитель - давать согласие на совершение сделок по отчуждению, в том числе обмену или дарению имущества подопечного, сдаче его внаем (в аренду), в безвозмездное пользование или в залог, сделок, влекущих отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, а также любых других сделок, влекущих уменьшение имущества подопечного.

Согласно п. 2 ст. 19 ФЗ «Об опеке и попечительстве» органы опеки и попечительства дают опекунам и попечителям разрешения и обязательные для исполнения указания в письменной форме в отношении распоряжения имуществом подопечных.

Таким образом, в данном случае органы опеки и попечительства выступают гарантом соблюдения прав и законных интересов подопечного даже от незаконных и невыгодных для подопечного действий опекуна.

Опекун же обязан управлять имуществом подопечного с такой же добросовестностью, с какой он управляет своими собственными делами и имуществом. Во всех важнейших случаях он может действовать только с разрешения органа опеки и попечительства.

Опекун не вправе без получения предварительного согласия органа опеки и попечительства:

совершать сделки по отчуждению имущества подопечного (продажа, обмен, дарение, сдача внаем (в аренду), в безвозмездное пользование, в залог и др.);

отказаться от принадлежащих подопечному имущественных прав (отказ от принятия наследства, от взыскания долга и др.);

производить раздел имущества подопечного или выдел из него доли (в том числе жилого помещения, собственником или одним из собственников которого является подопечный);

совершать другие сделки, влекущие уменьшение имущества подопечного.

Указанные ограничения распространяются и на попечителей при даче ими согласия на совершение сделок подопечными.

Перечисленные виды сделок, совершенные опекуном, а также подопечным с согласия попечителя, но без разрешения органа опеки и попечительства, являются недействительными по основаниям, предусмотренным ст. 168 ГК РФ.

Законом не установлена форма согласия органов опеки и попечительства на совершение указанных в п. 2 сделок. Следует считать, что она (для исключения оспоримости) должна соответствовать форме сделки, на совершение которой дается согласие.

Таким образом, законодатель ставит согласие органов опеки и попечительства на распоряжение имуществом подопечного выше согласия самого подопечного. Это, прежде всего, связано с тем, что возможны ситуации, когда подопечный в силу своего физико-психологического состояния или заблуждения не в состоянии самостоятельно определить соответствуют ли указанные действия его истинным интересам, а соответственно может распорядиться своим имуществом во вред себе.

Придавая согласию органов опеки и попечительства обязательный характер, законодатель гарантирует соблюдение имущественных прав лиц находящихся под опекой и попечительством даже в случае если сделки, не отвечающие интересам подопечного, без согласия органов опеки и попечительства, были совершены. Эта гарантия выражается в возможности признания таких сделок недействительными, и как следствие применения последствий недействительной сделки в порядке ст. 167 ГК РФ.

5. Согласие на отчуждение жилого помещения, в котором проживает подопечный.

В соответствии с п. 4 ст. 292 ГК РФ отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые

законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства.

Согласно ст. 64 СК РФ защита прав и интересов детей возложена на их родителей. Они - законные представители своих детей и выступают в таком качестве в отношениях с любыми гражданами и юридическими лицами, в том числе и в судах. Однако они не вправе представлять интересы своих детей, если органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия.

При этом следует иметь в виду, что ребенок не имеет права собственности на имущество родителей, а родители - на имущество ребенка. Дети и родители, проживающие совместно, могут владеть и пользоваться имуществом друг друга по взаимному согласию.

Участие органа опеки и попечительства необходимо всегда, независимо от того, требуется ли назначить иного представителя для защиты прав и интересов детей, есть ли у несовершеннолетних иное жилое помещение, есть ли противоречия: интересов родителей и собственников жилого помещения, где проживают их дети; родителей и этих детей; собственника жилого помещения и проживающих в нем несовершеннолетних членов его семьи. Орган опеки и попечительства вправе отказать в согласии на отчуждение жилого помещения, если установит, что сделка оставляет несовершеннолетнего члена семьи без постоянного места жительства. Спор с органом опеки и попечительства может быть разрешен в суде.

Норма этого пункта адресована не только родителям, но и иным собственникам жилого помещения (бабушка, дедушка, тетя, дядя и др.), где несовершеннолетние проживают в качестве члена семьи. По аналогии она применима и к тому случаю, когда дети утратили семейные связи с собственником жилого помещения.

Таким образом, законодатель ставит право подопечного на жилище в приоритетное положение над правом опекуна или попечителя распоряжаться своим имуществом, принадлежащим ему на праве собственности, то есть законодатель ограничивает права опекуна или попечителя в интересах лица находящегося под опекой или попечительством.

Права опекуна или попечителя ограничены в данном случае необходимостью получения согласия органов опеки и попечительства на совершение сделки с жилым помещением, где проживает подопечный. Более того, в случае отсутствия согласия на совершение сделки она может быть в последующем признана недействительной, в том числе по иску органов опеки и попечительства.

б. Согласие на снятие детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с регистрационного учета.

В соответствии с п. 2 ст. 8 ФЗ «О дополнительных гарантиях по социальной поддержке детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей» снятие детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, с регистрационного учета по месту жительства или по месту пребывания осуществляется только с согласия органов опеки и попечительства.

В ряду членов семьи собственника жилого помещения, имеющих право пользования этим помещением, закон специально выделяет особую категорию: несовершеннолетних, недееспособных и ограниченно дееспособных. Для этих граждан устанавливаются специальные юридические гарантии, обеспечивающие стабильность их проживания в жилом помещении.

К числу лиц, в отношении которых применяются указанные средства обеспечения их жилищных прав, относятся несовершеннолетние, недееспособные и ограниченно дееспособные. Закон не требует, чтобы они были детьми или подопечными самого собственника. Достаточно, что они проживают в жилом помещении, принадлежащем собственнику, в качестве членов его семьи.

Таким образом, законодатель в данной норме аналогично ст. 292 ГК РФ возлагает на органы опеки и попечительства обязанность по защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей

Защита имущественных и личных неимущественных прав и охраняемых законом интересов дееспособных граждан не является предметом деятельности органов опеки и попечительства. Поэтому, как представляется, в отношении них отсутствуют основания для применения одной из форм такой защиты, как согласие органа опеки и попечительства¹.

7. Согласие на изменение подопечным условий получения образования.

Согласно части. 1 ст. 16 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» органы опеки и попечительства дают в установленном порядке согласие на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими общего образования, а также на исключение таких лиц из любого образовательного учреждения.

До устройства детей, оставшихся без попечения родителей, на воспитание в указанные семью или в учреждения исполнение обязанностей опекуна (попечителя) детей временно возлагается на органы опеки и попечительства.

¹ Кузьмина И. «Гарантии прав социально незащищенных членов семьи собственника при отчуждении жилого помещения», «Законность», 2003, N 1.

Полномочием органов опеки и попечительства в области профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних указанная статья называет, в том числе, выдачу согласия на перевод детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, из одного образовательного учреждения в другое либо на изменение формы обучения до получения ими основного общего образования, а также на исключение таких лиц из любого образовательного учреждения¹.

Исходя из этого следует, что законодатель обязывает органы опеки и попечительства осуществлять контроль за соблюдением прав на образование самых незащищённых слоёв населения – детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Контроль со стороны органов опеки и попечительства выражается в том, что любое решение об изменении существующего порядка обучения (смена учебного заведения, изменение формы обучения и т.д.) допускается только с согласия органов опеки, что не допускает произвола и злоупотреблений в отношении указанных категорий граждан.

8. Согласие на зачисление подопечных в списки воинских частей.

Частью 3 ст. 24 ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» установлено, что федеральные органы исполнительной власти, в которых законодательством Российской Федерации предусмотрена военная служба, принимают в пределах своей компетенции участие в профилактике безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, в том числе путем зачисления детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в списки воинских частей в качестве воспитанников с согласия указанных несовершеннолетних, а также с согласия органов опеки и попечительства.

Дополнительной формой профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних законодатель возвращает, существовавший ранее институт «сына полка». Суть меры состоит в том, чтобы передать мальчика в возрасте от 14 до 16 лет, оставшегося без попечения родителей, на воспитание в воинскую часть. При этом ребенок будет поставлен на довольствие, однако должен помимо учебы совершенствовать свою физическую подготовку и добросовестно готовить себя к военной службе².

Само возрождение института «сына полка» вызвало большую дискуссию среди сторонников и противников этой идеи. По нашему

¹ Козлов С.С. Постатейный комментарий к федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

² Козлов С.С. Постатейный комментарий к федеральному закону от 24 июня 1999 г. № 120-ФЗ «Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних».

мнению использование подобной формы устройства детей имеет право на существование, но применять её необходимо с особой осторожностью. В этом то и состоит основная задача органов опеки и попечительства. При разрешении вопроса об одобрении устройства несовершеннолетнего в военную часть представитель органов опеки должен выяснить истинные намерения ребёнка, его планы на дальнейшую воинскую карьеру, состояние здоровья, разъяснить ребёнку все последствия принятия подобного решения. И только, исходя из совокупности всех обстоятельств, органы опеки и попечительства должны принимать решение о возможности устройства несовершеннолетнего в военную часть.

9. Согласие на психиатрическое освидетельствование несовершеннолетнего и помещение его в психиатрический стационар.

Согласно ч. 2 ст. 23 Закона РФ «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» психиатрическое освидетельствование, а также профилактические осмотры проводятся по просьбе или с согласия обследуемого; в отношении несовершеннолетнего в возрасте до 15 лет - по просьбе или с согласия его родителей либо иного законного представителя; в отношении лица, признанного в установленном законом порядке недееспособным, - по просьбе или с согласия его законного представителя. В случае возражения одного из родителей либо при отсутствии родителей или иного законного представителя освидетельствование несовершеннолетнего проводится по решению органа опеки и попечительства, которое может быть обжаловано в суд.

Частью 4 ст. 28 указанного закона предусмотрено, что несовершеннолетний в возрасте до 15 лет помещается в психиатрический стационар по просьбе или с согласия его родителей или иного законного представителя. Лицо, признанное в установленном законом порядке недееспособным, помещается в психиатрический стационар по просьбе или с согласия его законного представителя. В случае возражения одного из родителей либо при отсутствии родителей или иного законного представителя помещение несовершеннолетнего в психиатрический стационар проводится по решению органа опеки и попечительства, которое может быть обжаловано в суд.

Согласно указанным нормам психиатрическое освидетельствование несовершеннолетнего или помещение его в психиатрический стационар может быть проведено по решению органа опеки и попечительства в случае, если:

- один из родителей несовершеннолетнего возражает против проведения освидетельствования;
- у несовершеннолетнего родители или иные законные представители отсутствуют.

То есть в данном случае решение органов опеки и попечительства заменяет собой решение законных представителей несовершеннолетнего, даже в случае их существования. Соответственно принимая подобное решение органы опеки и попечительства должны, прежде всего, исходить из интересов несовершеннолетнего, даже если с этим не согласен один из родителей ребёнка. Первостепенное значение при принятии подобного решения должно быть состояние здоровья ребёнка, оценки специалистов о необходимости обследования или помещения в психиатрический стационар, а так же последствия выдачи или невыдачи подобного разрешения.

Важным моментом является и то, что решение органов опеки и попечительства не окончательно и может быть обжаловано в суд.

10. Согласие на раздельное проживание попечителей и их несовершеннолетних подопечных

В соответствии с ч. 1 п. 9 ст. 8 ФЗ «Об опеке и попечительстве» к полномочиям органов опеки и попечительства относится выдача разрешения на раздельное проживание попечителей и их несовершеннолетних подопечных в соответствии со статьей 36 ГК РФ;

Частью 2 ст. 36 ГК РФ предусмотрено, что Опекуну и попечители несовершеннолетних граждан обязаны проживать совместно со своими подопечными. Раздельное проживание попечителя с подопечным, достигшим шестнадцати лет, допускается с разрешения органа опеки и попечительства при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов подопечного.

Для добросовестного исполнения обязанностей опекуны и попечители обязаны проживать совместно с подопечными. Только так возможна всесторонняя забота, воспитание, контроль за здоровьем подопечного. Поэтому законодатель устанавливает обязанность опекунов и попечителей проживать совместно, одной семьей со своим подопечным.

Раздельное проживание попечителя с подопечным, достигшим 16 лет, допускается только с разрешения органа опеки и попечительства. Принятие такого решения возможно при условии, что это не отразится неблагоприятно на воспитании и защите прав и интересов несовершеннолетнего. Как правило, такое решение возможно при поступлении подростка на работу, обучении в ином населенном пункте и др. Раздельное проживание не освобождает попечителя от выполнения обязанностей по воспитанию и заботе о подопечном¹.

¹ «Комментарий к Гражданскому кодексу Российской Федерации, части первой» (постатейный) под ред. С.П. Гришаева, А.М. Эрделевского.

Опять же при принятии подобного решения органы опеки и попечительства должны, прежде всего, руководствоваться интересами ребёнка, уровнем его самостоятельности, и осознания им всех последствий проживания отдельно от опекуна или попечителя.

11. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства на распоряжение имуществом подопечного.

Согласно ст. 21 ФЗ «Об опеке и попечительстве» опекун без предварительного разрешения органа опеки и попечительства не вправе совершать, а попечитель не вправе давать согласие на совершение сделок по сдаче имущества подопечного внаем, в аренду, в безвозмездное пользование или в залог, по отчуждению имущества подопечного (в том числе по обмену или дарению), совершение сделок, влекущих за собой отказ от принадлежащих подопечному прав, раздел его имущества или выдел из него долей, и на совершение любых других сделок, влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного. Предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется также во всех иных случаях, если действия опекуна или попечителя могут повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного, в том числе при:

- 1) отказе от иска, поданного в интересах подопечного;
- 2) заключении в судебном разбирательстве мирового соглашения от имени подопечного;
- 3) заключении мирового соглашения с должником по исполнительному производству, в котором подопечный является взыскателем.

Предварительное разрешение органа опеки и попечительства требуется в случаях выдачи доверенности от имени подопечного.

Указанные положения направлены на охрану имущественных прав подопечных и разумное управление имуществом подопечного.

Данная норма является продолжением ст. 37 ГК РФ более подробно регламентируя порядок и случаи когда необходимо получения согласия органов опеки и попечительства.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что нормативное закрепление случаев, когда необходимо получение согласия органов опеки и попечительства направлено на защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, а так же лиц находящихся под опекой или попечительством.

Форма согласия органов опеки и попечительства

Для совершения целого ряда действий и сделок, в соответствии с действующем законодательством, требуется согласие (разрешение) органов опеки и попечительства. Соответственно реализация таких действий ставится в зависимость от возможности или невозможности получения согласия органов опеки и попечительства. Более того, при

совершении таких действий (сделок) согласие органов опеки и попечительства должно быть подтверждено.

Таким образом, очевидно, что согласие, разрешение, заключение органов опеки и попечительства должны оформляться в виде какого-либо официального документа.

В соответствии с ч. 3 ст. 21 ФЗ «Об опеке и попечительстве» предварительное разрешение органа опеки и попечительства или отказ в выдаче такого разрешения должны быть предоставлены опекуну или попечителю в письменной форме не позднее чем через пятнадцать дней с даты подачи заявления о предоставлении такого разрешения. Отказ органа опеки и попечительства в выдаче такого разрешения должен быть мотивирован. Предварительное разрешение, выданное органом опеки и попечительства, или отказ в выдаче такого разрешения могут быть оспорены в судебном порядке опекуном или попечителем, иными заинтересованными лицами, а также прокурором.

Органы опеки и попечительства, проверяя законность сделки по отчуждению недвижимости, устанавливают, соответствует ли она интересам несовершеннолетних. Согласие органов опеки и попечительства должно быть выражено в постановлении органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации (п. 2 ст. 121 СК РФ). Как правило, им является орган опеки и попечительства, установивший в отношении подопечного опеку или попечительство¹.

Необходимо отметить, что соответствующее разрешение органов опеки и попечительства или отказ в выдаче разрешения не являются окончательными и могут быть обжалованы, в установленном законом порядке, в суд.

Таким образом, законодатель устанавливает обязательную письменную форму согласия органов опеки и попечительства, несоблюдения которой влечёт недействительность данного согласия.

В случае же совершения сделки без получения согласия органов опеки и попечительства, когда такое согласие необходимо, подобная сделка подлежит расторжению в суде, в порядке предусмотренном нормами гл. 29 ГК РФ.

Частью 4 ст. 21 ФЗ «Об опеке и попечительстве» установлена обязанность органов опеки и попечительства при обнаружении факта заключения договора от имени подопечного без предварительного разрешения органа опеки и попечительства незамедлительно обратиться от имени подопечного в суд с требованием о расторжении такого договора, за исключением случая, если такой договор заключен к выгоде подопечного. При расторжении такого договора имущество, принадлежавшее подопечному, подлежит возврату, а убытки, причиненные сторонам договора, подлежат возмещению опекуном или

¹ Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (постатейный). Под ред. О.В. Кузнецова, Т.Г. Пивоварова.

попечителем в размере и в порядке, которые установлены гражданским законодательством.

Таким образом, органы опеки и попечительства не только дают согласие на совершение тех или иных действий, предусмотренных законом, но и восстанавливают нарушенные права в случаях несоблюдения порядка по обязательному получению согласия органов опеки. Важно отметить, что предъявление в суд иска о расторжении договора, заключенного без получения предварительного разрешения органа опеки и попечительства является не правом, а обязанностью органов опеки и попечительства.

Однако законодатель устанавливает исключение из этого правила, так согласно ч. 4 ст. 21 ФЗ «Об опеке и попечительстве» органы опеки и попечительства обязаны обратиться в суд в случае обнаружении факта заключения договора от имени подопечного без предварительного разрешения органа опеки и попечительства за исключением случая, если такой договор заключен к выгоде подопечного. То есть несмотря на нарушения порядка совершения сделки, законодатель, защищая прежде всего права и законные интересы подопечного, допускает возможность отступления от этого правила.

Исходя из сказанного, Законом фактически допускается два вида разрешений органов опеки и попечительства - предварительное и последующее. Второе возможно как исключительный вариант, если очевидно, что такой договор заключен к выгоде подопечного. Однако представляется, что вопрос о наличии или отсутствии выгоды подопечного по каждой конкретной сделке целесообразно решать в судебном порядке¹.

Таким образом, подводя итог, можно сделать следующие выводы относительно правовой природы согласия органов опеки и попечительства в семейных правоотношениях:

1. Обязательность получения согласия органов опеки и попечительства при совершении определённых действий или сделок в некоторых случаях ограничивает предоставленные законом права и законные интересы субъектов семейных правоотношений.

В соответствии с ч. 3 ст. 55 Конституции РФ права и свободы человека и гражданина могут быть ограничены федеральным законом только в той мере, в какой это необходимо в целях защиты основ конституционного строя, нравственности, здоровья, прав и законных интересов других лиц, обеспечения обороны страны и безопасности государства.

Согласно п. 4 ст. 1 СК РФ права граждан в семье могут быть ограничены только на основании федерального закона и только в той

¹ Комментарий к Федеральному закону от 24 апреля 2008 года N 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» (постатейный). Под ред. О.В. Кузнецова, Т.Г. Пивоварова.

мере, в какой это необходимо в целях защиты нравственности, здоровья, прав и законных интересов других членов семьи и иных граждан.

Так в соответствии с п. 4 ст. 292 ГК РФ отчуждение жилого помещения, в котором проживают находящиеся под опекой или попечительством члены семьи собственника данного жилого помещения либо оставшиеся без родительского попечения несовершеннолетние члены семьи собственника (о чем известно органу опеки и попечительства), если при этом затрагиваются права или охраняемые законом интересы указанных лиц, допускается с согласия органа опеки и попечительства.

Таким образом, право собственника на распоряжение принадлежащим ему имуществом может быть ограничено органами опеки и попечительства для сохранения жилого помещения, в котором проживают указанные категории лиц.

2. Существование механизма обязательного согласования органами опеки и попечительства ряда вопросов, что в некотором роде ограничивает определенные права субъектов семейных правоотношений, свидетельствует о приоритете прав несовершеннолетних, а так же, лиц находящихся под опекой и попечительством, перед правами их опекунов, попечителей и законных представителей.

Данный вывод подтверждается п. 3 ст. СК РФ, согласно которому регулирование семейных отношений осуществляется в соответствии с принципами добровольности брачного союза мужчины и женщины, равенства прав супругов в семье, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию, приоритета семейного воспитания детей, заботы об их благосостоянии и развитии, *обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи.*

То есть законодатель устанавливает приоритет защиты прав несовершеннолетних членов семьи перед остальными членами семьи.

Это, прежде всего, связано с уязвимостью прав детей и лиц, находящихся под опекой и попечительством, поэтому законодатель возлагает на органы опеки и попечительства обязанность контроля над соблюдением основных прав указанных лиц, для чего наделяет органы опеки рядом полномочий.

3. Согласие органов опеки и попечительства фактически является юридическим фактом, так как влечёт за собой возникновение изменения или прекращения семейных правоотношений.