

УДК 37.013

## ЗАЩИТА ИНТЕРЕСОВ ДЕТЕЙ, ЛИШЕННЫХ РОДИТЕЛЬСКОЙ ОПЕКИ В УКРАИНЕ

**Розгон О. В.,**

кандидат юридических наук, доцент,  
доцент кафедры гражданско-правовых дисциплин  
юридического факультета  
Харьковского национального университета  
имени В. Н. Каразина

**Аннотация:** Статья посвящена исследованию теоретических и практических аспектов правоотношений, связанных с правами детей, которые остались без опеки родителей по действующему законодательству Украины. При исследовании отображается, что с одной стороны, в случае заключения сделок, которые подлежат нотариальному удостоверению и (или) государственной регистрации, нотариус проверяет наличие разрешения органа опеки и попечительства на заключение сделок от имени несовершеннолетних, при условии, если они совершены при согласии родителей (усыновителей) или попечителя и с разрешения органа опеки и попечительства. С другой стороны, орган опеки и попечительства, давая родителям согласие на заключение договора купли-продажи жилья, принадлежащего одному ребенку по праву собственности, обязывает приобрести жилье по новому месту проживания, включив в число собственников и второго ребенка супругов, тогда, как деньги, полученные в результате продажи жилья, принадлежат по праву собственности первому ребенку, а таким решением нарушается право собственности последнего.

Отмечается, что ни законодательство, ни решение органов опеки и попечительства не обязывают нотариусов отслеживать выполнение решений органов опеки и попечительства относительно условий осуществления сделок опекунами (попечителями). В то же время законодательством установлены случаи ответственности нотариусов за вред, причиненный лицам в результате незаконных или небрежных действий нотариуса.

**Ключевые слова:** ребенок, лишенный родительской опеки, договор, родители, нотариус, опекун, попечитель.

**Анотация:** Стаття присвячена дослідженню теоретичних і практичних аспектів правовідносин, пов'язаних з правами дітей, які залишилися без опіки батьків за чинним законодавством України. При дослідженні відображається, що з одного боку, у разі укладення правочинів, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, нотаріус перевіряє наявність дозволу органу опіки та піклування на укладення угод від імені неповнолітніх, за умови, якщо вони вчинені за згодою батьків (усиновлювачів) або піклувальника та з дозволу органу опіки та піклування. З іншого боку, орган опіки та піклування, даючи батькам згоду на укладення договору купівлі-продажу житла, що належить одній дитині по праву власності, зобов'язує придбати житло за новим місцем проживання, включивши в число співвласників та другої дитини подружжя, тоді, як гроші, отримані в результаті продажу житла, належать за правом власності першій дитині, а таким рішенням порушується право власності останнього.

Відзначається, що ні законодавство, ні рішення органів опіки та піклування не зобов'язують нотаріусів відстежувати виконання рішень органів опіки та піклування щодо умов здійснення угод опікунами (піклувальниками). У той же час законодавством встановлені випадки відповідальності нотаріусів за шкоду, заподіяну особам внаслідок незаконних або недбалих дій нотаріуса.

**Ключові слова:** дитина, позбавлена батьківського піклування, договір, батьки, нотаріус, опікун, піклувальник.

**Annotation:** The article deals with the theoretical and practical aspects of the relations related to the rights of children left without parental care under the current legislation of Ukraine. In the study shows that on the one hand, the case of transactions that must be notarized and (or) state registration, notary checks permission of the guardianship authority to enter into transactions on behalf of minors, provided they are made with the consent of the parents (adoptive parents) or guardian and with the permission of the guardianship. On the other hand, the agency concerned, giving parents consent to enter into a contract of sale of a residence belonging to one child by ownership, commits to purchase housing at the new place of residence, including one of the co-owners, and the second child of the spouses, if the money is received from the sale of housing owned by the ownership right to the first child, and this decision violates the right of ownership of the latter.

It is noted that neither the law nor the decision of the guardianship does not require notaries monitor the implementation of decisions of the guardianship on the terms of the transactions guardians (trustees). At the same time, the legislation established cases of liability of notaries for the harm caused to individuals as a result of illegal or negligent acts of a notary.

**Key words:** child deprived of parental care, the contract, the parents, the notary, the trustee, the trustee.

В Украине насчитывается огромное количество детей из неполных семей, детей, имеющих статус «*лишенных родительской опеки*». Чтобы в корне их изменить, дать беспризорным детям профессию, нужно вложить в их воспитание силы и средства общества и государства.

Данная тематика представляла научный интерес в трудах отечественных и зарубежных специалистов в области семейного права, гражданского права, общей теории права и т.п. Среди них, прежде всего, надо назвать труды правоведов: Д.И. Азаревича, С.С. Алексеева, Д.В. Бобровой, Н.А. Дьячковой, И.В. Жилинковой, Л.М. Зилковской, О.С. Иоффе, А.А. Красавчикова, Н.С. Кузнецовой,

И.Б. Новицкого, Д.С. Прутяна, З.В. Ромовской, В.О. Рясенцева, А.А. Подопригоры, Ю.С. Червоного.

Целью данной статьи является определение правового статуса детей, которые остались без опеки родителей, а также формулирование предложений по совершенствованию правового регулирования правоотношений, связанных с правами детей, которые остались без опеки родителей по действующему законодательству Украины.

В ГК Украины [3] применен единственный термин к определению *категории физических лиц, которые имеют статус детей, которые остались без опеки родителей* по различным причинам – «малолетние (несовершеннолетние) лица, которые лишены родительской опеки». Вместо этого СК Украины [5], Законы Украины «Об охране детства», «Об обеспечении организационно-правовых условий

социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки», другие нормативно-правовые акты оперируют такими понятиями, как «ребенок-сирота» и «ребенок, лишенный родительской опеки», понимая под этим разные категории детей. В основу выделения названных двух категорий детей положен засвидетельствованный в установленном законом порядке факт смерти родителей или длительное отсутствие родителей по другим причинам.

*Ребенок-сирота* – ребенок, у которого умерли или погибли родители (ст. 1 ЗУ «Об охране детства»; ст. 1 ЗУ «Об обеспечении организационно-правовых условий социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки»).

*Беспризорные дети* – дети, которые были покинуты родителями, сами оставили семью или детские учреждения, где они воспитывались, и не имеют определенного места проживания (ст. 1 ЗУ «Об охране детства»).

Следует иметь в виду, что применяемый в ГК Украины термин «ребенок, лишенный родительской опеки» охватывает обе категории детей, которые определены в ЗУ «Об охране детства» и «Об обеспечении организационно-правовых условий социальной защиты детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки».

Правовое положение органов опеки и попечительства, как участников опекунских отношений, определяется их специфическим правовым статусом, в регулировании которого подавляющее место занимают властные полномочия, которые имеют публично-правовой характер.

В Украине предусмотрено установление опеки и попечительства судом (ст. 60 ГК Украины, ч. 3 ст. 243 СК Украины), органом опеки и попечительства (ст. 61 ГК, ч. 3 ст. 243 СК Украины), а также нотариусом (ст. 44 ГК Украины).

Институт опеки и попечительства призван защищать, прежде всего, гражданские права и интересы физических лиц, а потому отчетности подлежит деятельность опекунов и попечителей именно относительно защиты гражданских прав и интересов подопечных.

Правильно организованные опека и попечительство являются теми обстоятельствами, которые предоставляют возможность создать надлежащие условия жизни подопечного лица. Значительную помощь в этом могут оказать нотариусы.

В случае заключения сделок, которые подлежат нотариальному удостоверению и (или) государственной регистрации, нотариус проверяет наличие разрешения органа опеки и попечительства на заключение сделок от имени несовершеннолетних, при условии, если они совершены при согласии родителей (усыновителей) или попечителя и с разрешения органа опеки и попечительства (п. 3.5 Порядка совершения нотариальных действий нотариусами Украины [4]).

Право собственности на жилье, другое имущество у ребенка может возникнуть в результате приватизации, завещания, по договору дарения, а также по договору купли-продажи жилья (как правило, за средства родителей, опекунов).

Однако ни родители, ни опекуны или попечители не имеют права самостоятельно решать вопрос об отчуждении жилья, другого недвижимого имущества, если сделка определенным образом касается интересов ребенка. Для совершения сделок, которые подлежат нотариальному удостоверению и (или) государственной регистрации, требуется предварительное разрешение (согласие) органов опеки и попечительства (например, договоров, предметом которых является недвижимое имущество, акции, облигации и тому подобное).

Совершение сделок относительно отчуждения жилья, другого, определенного законом имущества, без предварительного согласия родителей или лиц, которые их заменяют, и органа опеки и попечительства возможно только теми несовершеннолетними детьми, которые приобрели в соответствии с законом полную гражданскую дееспособность.

Не допускается оформление разрешения (согласия) органа опеки и попечительства на совершение сделок с имуществом детей, а также лиц, которые находятся на попечении (опеке) с помощью писем, предписывающих записок, на уже существующих документах, или других, не предусмотренных законом, видов документов (актов).

Родители имеют право дать согласие на совершение несовершеннолетним ребенком сделок, предусмотренных частью второй этой статьи, лишь с разрешения органа опеки и попечительства (ч. 2 ст. 177 СК Украины).

Родители малолетнего ребенка не имеют права без разрешения органа опеки и попечительства совершать такие сделки относительно его имущественных прав: заключать договоры, которые подлежат нотариальному удостоверению и (или) государственной регистрации, в том числе договора относительно деления или обмена жилого дома, квартиры; выдавать письменные обязательства от имени ребенка; отказываться от имущественных прав ребенка (ч. 2 ст. 177 СК Украины).

Родители или лица, которые их заменяют, не имеют права без разрешения органов опеки и попечительства заключать договоры, которые подлежат нотариальному удостоверению или специальной регистрации, отказываться от принадлежащих ребенку имущественных прав, осуществлять распределение, обмен, отчуждение жилья, обязываться от имени ребенка поручительством, выдавать письменные обязательства.

Суд в случае лишения родителей родительских прав или отобрания ребенка без лишения родительских прав одновременно накладывает запрет на отчуждение имущества и жилья детей, о чем сообщает в нотариальную контору по месту проживания имущества и жилья (ст. 17 СК Украины).

Имущество, полученное ребенком по договору о прекращении права на алименты для ребенка в связи с переходом права собственности на недвижимое имущество (жилой дом, квартиру, земельный участок и тому подобное), может быть отчуждено по достижению им совершеннолетия лишь с разрешения органа опеки и попечительства (ч. 5 ст. 190 СК Украины).

Дети – члены семьи нанимателя или собственника жилого помещения имеют право пользоваться помещением наравне с собственником или нанимателем (ст. 18 СК Украины).

Орган опеки и попечительства, давая согласие на заключение договора купли-продажи жилья родителям, которые переезжают из одного города, рыночная стоимость жилья в котором меньше, в другой город, рыночная стоимость жилья в котором является значительно большей, обязывает родителей приобрести на имя ребенка жилье площадью, не меньше той, что продается. Выполнение этого требования нуждается в дополнительных расходах, средств на которые у родителей нет. Они отказываются от переезда. Таким решением органы опеки и попечительства препятствуют гражданам Украины реализовывать свое конституционное право на свободный выбор места проживания (ст. 33 Конституции Украины [1]).

Целью переезда родителей в другой город может быть оздоровление или лечение ребенка, предоставление ему образования, которого в теперешнем месте проживания он не может получить.

Следовательно, такое решение органа опеки и попечительства не дает возможности гражданам Украины реализовать свои права на здравоохранение, медицинскую помощь, на безопасную для жизни и здоровья окружающую среду (ст. 49, 50 Конституции Украины), препятствует гражданам Украины получить образование (ст. 53 Конституции Украины).

Орган опеки и попечительства, давая родителям согласие на заключение договора купли-продажи жилья, принадлежащего одному ребенку по праву собственности, обязывает приобрести жилье по новому месту проживания, включив в число собственников и второго ребенка супругов, тогда, как деньги, полученные в результате продажи жилья, принадлежат по праву собственности первому ребенку. Таким решением нарушается право собственности последнего (1 ребенка).

Орган опеки и попечительства, предоставляя родителям согласие на заключение договора купли-продажи жилья, принадлежащего им по праву собственности, обязывают приобрести жилье по новому месту проживания, включив в число собственников и ребенка. Однако деньги, полученные в результате продажи жилья, принадлежат по праву собственности общей собственности родителям, а поэтому нарушается их право собственности.

Орган опеки и попечительства, предоставляя родителям согласие на отчуждение жилья, принадлежащего им по праву собственности, в котором ребенок был только зарегистрирован, имел права члена семьи нанимателя жилищного помещения, обязывает приобрести жилье по новому месту проживания и оформить право собственности на ребенка.

Другим примером является купля родителями жилья в кредит или участие в строительстве жилья путем участия в фонде финансирования строительства. Достаточно часто органы опеки и попечительства не дают разрешения родителям заключать сделки такого характера. Этим, с одной

стороны, нарушаются права родителей и детей получить за доступную плату жилье (поскольку купля жилья в кредит является доступной и выгодной, а строительство жилья является более дешевым способом улучшения жилищных условий), с другой – в случае одновременной продажи или залога старого жилья, существует риск оставления ребенка без жилья.

Достаточно часто родители не включают своих детей в круг собственников недвижимого имущества не через злоупотребление своими родительскими правами, а через то, чтобы в последующем не обращаться в органы опеки и попечительства в случае совершения сделок с этим имуществом.

Определяя интересы детей как приоритетные, законодатель возлагает, прежде всего, на родительскую обязанность выразить настоящий интерес ребенка и обеспечить его удовлетворение. Сделка, которая совершается родителями (усыновителями), не может противоречить правам и интересам их малолетних, несовершеннолетних или неработоспособных детей (ч. 6 ст. 203 ГК Украины). Органы опеки и попечительства при этом должны только проверить и проконтролировать соблюдение прав и интересов детей, а не делать невозможным их осуществление.

Существуют и противоположные случаи, когда органы опеки и попечительства подходят к решению вопроса о предоставлении разрешения на отчуждение жилья достаточно формально. Например, родители приходят за разрешением на отчуждение жилья, которое находится в городе, а при этом получают жилье в населенном пункте, который по уровню жизни является хуже, а стоимость этого жилья – меньше. Вряд ли такая сделка можно быть признана такой, которая отвечает интересам ребенка, особенно, когда родители руководствуются корыстными мотивами и не собираются переезжать по избранному месту проживания.

Законодательством предусмотрены и другие случаи предоставления органами опеки и попечительства разрешений (согласия) на совершение сделок. В частности, это касается совершения сделок относительно транспортных средств. На совершение несовершеннолетним лицом сделок относительно транспортных средств должно быть письменное нотариально удостоверенное согласие родителей (усыновителей) или попечителя и разрешение органа опеки и попечительства (ч. 2 ст. 32 ГК Украины). Это объясняется тем, что транспортные средства подлежат государственной регистрации.

Правила государственной регистрации и учета автомобилей, автобусов, а также самоходных машин, сконструированных на шасси автомобилей, мотоциклов всех типов, марок и моделей, прицепов, полуприцепов и мотоколясок не приведен в соответствие с положениями ГК Украины относительно возраста несовершеннолетних, которыми согласно с ГК Украины являются лица от 14 до 18 лет (по ГК УРСР несовершеннолетними признавались лица от 15 до 18 лет).

Органы опеки и попечительства уполномочены также решать вопрос относительно предоставления

*разрешения (согласия) несовершеннолетнему лицу на занятие предпринимательской деятельностью, поскольку такая деятельность подлежит государственной регистрации, а также на отчуждение ценных бумаг, поскольку эти объекты гражданских прав также подлежат государственной регистрации.*

Решение органов, уполномоченных государством на установление опеки и попечительства, может быть обжаловано любым лицом, которое считает, что этим решением нарушены его права или законные интересы, а также органами и лицами, которым законом предоставлено право защищать права, свободы и интересы других лиц.

Ст. 57 ГК Украины предусматривает обязанность лиц, которым стало известно о малолетних и несовершеннолетних, которые остались без родительского попечительства, сообщать об этом в органы опеки и попечительства по фактическому местонахождению таких лиц.

Это требование выдвигается к неограниченному кругу лиц:

— должностные лица органов государственной власти и органов местного самоуправления, работники МВД Украины, органов социальной защиты населения, жилищно-эксплуатационных организаций, учебных заведений, граждане и другие лица, которым стало известно о факте оставления ребенка без опеки (попечительства) родителей, обязаны немедленно сообщить об этом в органы опеки и попечительства по месту нахождения ребенка;

— близкие родственники этих лиц, органы управления жилищно-строительных кооперативов, жилищных кооперативов и тому подобное, собственники или арендаторы жилых домов, органы в делах семьи и молодежи, службы в делах несовершеннолетних, органы РАГС, нотариальные конторы, судебные органы, лечебно-профилактические учреждения психиатрического профиля и другие организации и учреждения;

— должностные лица судов, учреждений здравоохранения, службы по делам детей, центры социальных служб для семьи, детей и молодежи и тому подобное.

В Украине ведется учет детей-сирот и детей, лишенных родительской опеки, которые могут быть усыновлены, переданы под опеку, попечительство или на воспитание в семье граждан (ст. 214 СК Украины). С этой целью и в связи с необходимостью усовершенствования социальной защиты детей, реализации их права на здоровое развитие и семейное воспитание внедрены Единый электронный банк данных детей-сирот, детей, лишенных родительской опеки, и граждан, которые желают взять их на воспитание, и Единый электронный банк данных детей, которые оказались в сложных жизненных ситуациях.

Законодательством не установлены сроки, в которые необходимо поставить в известность о лицах, которые нуждаются в установлении опеки и попечительства. Требуется сделать это немедленно.

Возложение на опекунов и попечителей обязанности отчитываться об осуществлении ими предоставленных им гражданских прав – это один из

способов борьбы со злоупотреблениями гражданскими правами.

Опекуны (попечители) должны подавать в органы опеки и попечительства ежегодно, не позже 1 февраля, отчет о своей деятельности за прошлый год относительно защиты прав и интересов подопечных, в том числе относительно сохранения принадлежащего им имущества и жилья. По требованию органов опеки и попечительства опекуны (попечители) обязаны подавать отчеты в другой определенный ими срок.

В подтверждение поданного отчета орган опеки и попечительства должен выдавать решение о принятии или неприятии отчета опекуна/попечителя.

Отчетность родителей относительно совершения ими сделок, которые затрачивают интересы детей, а также расход ими средств, полученных в результате этого, законодательством не предусмотрено, а потому злоупотреблений при совершении сделок на сегодня больше именно со стороны родителей.

Необходимо установить срок отчетности управителя имуществом. Если имуществу подопечного назначен управитель имуществом, то он должен отчитываться каждые 6 месяцев об осуществленном им управлении. Отчет должен содержать детальное описание состава имущества с дополнительным предъявлением, в случае возможности, квитанций и выписок обо всех сделанных на протяжении года в интересах подопечного лица расходах, о полученных доходах, а также о суммах доходов, которые остались не полученными. Это даст возможность сопоставить доходы и расходы, определить имущественное состояние подопечного лица (об уменьшении или увеличении имущества).

Ни законодательство, ни решение органов опеки и попечительства не обязывают нотариусов отслеживать выполнение решений органов опеки и попечительства относительно условий осуществления сделок опекунами (попечителями).

В то же время законодательством установлены случаи ответственности нотариусов за вред, причиненный лицам в результате незаконных или небрежных действий нотариуса (ст. ст. 21, 27 ЗУ «О нотариате» [2]), а также обязанность отказывать в совершении нотариального действия в случае его несоответствия законодательству Украины или международным договорам, а также принимать меры при выявлении нарушения закона (ст. ст. 5, 51 ЗУ «О нотариате»).

Если нотариус выявит, что разрешение (согласие) органа опеки и попечительства на совершение сделки выражено с нарушением требований действующего законодательства (нарушает права одной или обеих сторон сделки), он может предложить лицу, которое обратилось за совершением нотариального действия, требовать от органа опеки и попечительства исправить документ или составить новый.

В случае выявления ошибок или злоупотреблений, орган опеки и попечительства должен требовать объяснений от опекуна или попечителя и принять необходимые меры (беседы, консультации,

прекращення опіки і попечительства, привлечення к відповідальності).

Соціальна захист найбільш незахищених слоїв общества являється определенним стратегическим пріоритетом государственной политики. Особых акцентів приобітають вопросы, связанные с дальнейшей работой в направлении реформирования государственных форм воспитания детей-сирот и детей, лишених родительской опеки. Требуєт дальнейшего научного анализа результаты внедрения семейных форм опеки с целью их оптимизации и приближения к реалиям украинского общества.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/card2#Card>
2. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3425-12/card2#Card>
3. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 № 435-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15/card2#Card>
4. Про затвердження Порядку вчинення нотаріальних дій нотаріусами України: Наказ, Порядок від 22.02.2012 № 296/5 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0282-12/card2#Card>
5. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 № 2947-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/card2#Card>