

С. Є. Морозова

молодший науковий співробітник

Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, 01601, Україна

ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ ЗДІЙСНЕННЯ ОПІКИ І ПІКЛУВАННЯ НАД ФІЗИЧНОЮ ОСОБОЮ, ЯКА ПЕРЕБУВАЄ У СПЕЦІАЛЬНОМУ ЗАКЛАДІ

Стаття присвячена дослідженню проблем здійснення опіки та піклування над фізичними особами, які перебувають у спеціальних закладах. На підставі аналізу вітчизняного та зарубіжного законодавства доводиться неефективність призначення опікунами та піклувальниками юридичних осіб, формулюються пропозиції з удосконалення вітчизняного законодавства.

Ключові слова: опіка; піклування; недієздатна особа; особа, обмежена у цивільній дієздатності.

Опіка і піклування передбачають, головним чином, індивідуальне надання допомоги, догляду, турботи недієздатній або обмеженій в дієздатності особі з боку визначеної фізичної особи (фізичних осіб) — опікунів та піклувальників. Однак існують і винятки, коли опіку та піклування здійснюють спеціальні заклади.

Правові проблеми встановлення та здійснення опіки та піклування спеціальними закладами тривалий час залишаються поза увагою правників. Метою цієї статті є виявлення недоліків законодавства, що регулює відносини у сфері встановлення та здійснення опіки та піклування спеціальними закладами, проблем у практиці його застосування, доведення неефективності виконання спеціальними закладами опіки та піклування.

Чинне законодавство, що врегульовує відносини у сфері опіки та піклування спеціальними закладами, є одним із суперечливих. Так, ст. 66 ЦК України передбачає здійснення опіки та піклування спеціальним закладом тільки тоді, коли фізична особа перебуває у навчальному закладі, закладі охорони здоров'я або закладі соціального захисту населення. Однак, ч. 1 ст. 245 СК України покладає функції опікуна та піклувальника на адміністрацію закладів охорони здоров'я, навчальні або інші дитячі заклади за дитину, яка постійно в них проживає. Відомо, що в інтернатних закладах можуть перебувати діти, які мають батьків, але з об'єктивних причин виховуються, отримують лікування, проживають саме в інтернатних закладах, наприклад, тимчасово влаштовані на повне державне утримання за заявою батьків або потребують корекції фізичного та (або) розумового розвитку, що складно здійснити в домашніх умовах, без допомоги фахівців тощо.

Зуважимо, що саме положення ЦК України розвинене в підзаконному нормативно-правовому акті — п. 7.6 Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених

батьківського піклування [1], директор інтернатного закладу сприяє призначенню опікуна, піклувальника і виконує обов'язки опікуна і піклувальника у тому випадку, коли опікуни і піклувальники дітей, які виховуються в даному інтернатному закладі, не призначені органом опіки та піклування. Очевидно, що положення ст. 66 ЦК України найбільше відповідають захисту прав та інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а тому ст. 245 СК України повинна бути приведена у відповідність нормам ст. 66 ЦК України.

Адміністрація інтернатів виконує обов'язки піклувальника щодо підопічних, яким органами опіки чи піклування опікуни (піклувальники) не призначені, і одночасно вживає заходів щодо встановлення опіки чи піклування над тими підопічними, які того потребують (п. 3.7 Типового положення про психоневрологічний інтернат, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України 29.12.2001 р. № 549, п. 3.11 Типового положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричний пансіонат, пансіонат для ветеранів війни і праці, затвердженого наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29.12.2001 р. № 549) [2, 3]. Звертає на себе увагу формулювання приписів цих нормативно-правових актів, яке не узгоджується з формулюванням приписів ст. 66 ЦК України. Адже адміністрація не може виконувати обов'язки піклувальника щодо особи, над якою встановлено опіку.

Водночас, ст. 66 ЦК України має й серйозний недолік. Ця стаття не містить зазначення на постійність перебування особи в спеціальному закладі, категорії осіб для того, щоб адміністрація закладу виконувала функції опікуна або піклувальника, як це йшлося в ст. 139 КпШС УРСР «Опіка і піклування над особами, які перебувають на опікуванні державних закладів». За логікою статті навіть якщо особа тимчасово перебуває на лікуванні в медичному закладі, цей заклад має право виконувати щодо неї функції опікуна або піклувальника. При цьому це може бути не тільки особа, визнана недієздатною, обмежена в цивільній дієздатності, дитина-сирота або дитина, позбавлена батьківського піклування, а й будь-яка особа. Очевидно, що ст. 66 ЦК України потребує уточнення щодо здійснення опіки або піклування над фізичною особою, яка перебуває у спеціальному закладі.

Взагалі покладення на заклади охорони здоров'я і соціального захисту населення прав та обов'язків опікунів (піклувальників) «успадковано» вітчизняним законодавством від радянського законодавства і далеко не завжди має позитивний ефект. Зокрема, такий ефект має проявлятися в здійсненні психіатричного огляду малолітньої особи за рішенням (згодою) органів опіки та піклування у разі незгоди одного із батьків чи відсутності батьків або іншого законного представника, як це передбачено ст. 11 Закону «Про психіатричну допомогу», у повідомленні органів опіки та піклування за місцем проживання особи, яку було госпіталізовано, про зловживання, допущені законними представниками малолітніх осіб та осіб, визнаних у встановленому законом порядку недієздатними, як цього вимагає ст. 15 Закону «Про психіатричну допомогу», у своєчасному вжитті заходів щодо охорони майнових інтересів особи, яка перебуває у такому

закладі, як цього вимагає ст. 23 цього ж Закону тощо. Однак, на практиці зазначені та інші норми законодавства досить часто порушуються.

Крім цього, законодавство не містить уніфікованих вимог до опікунів/піклувальників-фізичних осіб і опікунів/піклувальників-юридичних осіб.

Звичайно, що виконання адміністрацією спеціальних закладів обов'язків опікуна (піклувальника) здійснюється з дотриманням норм цивільного та сімейного законодавства про права і обов'язки опікуна і піклувальника (ст.ст. 67–72 та ін. ЦК України; ст.ст. 249–251 та ін. СК України). Отже, на заклади охорони здоров'я, навчальні заклади, заклади соціального захисту населення поширюються норми цивільного та сімейного законодавства, які визначають права та обов'язки опікунів та піклувальників, зокрема мають поширюватися й норми ст. 68 ЦК щодо заборони вчинення відповідних правочинів.

Безпосереднє представлення інтересів підопічної особи покладається на співробітника адміністрації юридичної особи, яка має належним чином засвідчити повноваження свого представника у цивільних правовідносинах. Утім, закон не надає значення особистій характеристиці особи, яка займає керівну посаду в спеціальному закладі і виконує від імені юридичної особи обов'язки опікуна або піклувальника, або іншої особи, уповноваженої закладом. На нашу думку, моральні та інші особисті якості особи, яка опікується дітьми та особами з вадами дієздатності, тобто особами, які не здатні самотужки захистити свої права, мають неабияке значення.

Зауважимо, що законодавство зарубіжних країн встановлює низку обмежень щодо співробітників спеціальних закладів. Так, законодавство Франції забороняє доручати опіку лікувальним закладам і особам, які займають в них оплачувані посади, якщо тільки ці особи не належать до числа тих, хто має право вимагати встановлення опіки (один з подружжя, родичі по висхідній і низхідній лінії, брати, сестри, піклувальник). Крім цього, забороняється особі, яка виконує обов'язки або займає посаду в закладі для осіб похилого віку або в психіатричному закладі, набувати майно або права, які належать особі, влаштованій в такий заклад, а також наймати житло, яке ця особа займала до її влаштування в цей заклад. При цьому підставними особами вважаються: другий з подружжя, родичі по низхідній та висхідній лініях осіб, на яких поширюються вищевказані заборони (ст. 493, 496–2, 1125–1 ФЦК). І це є правильним, оскільки запобігає зловживанням з боку співробітників таких закладів.

На жаль, в Україні права та інтереси підопічних спеціальних закладів виявляються менш захищеними, ніж права та інтереси осіб, опіку або піклування над якими здійснює призначена фізична особа.

На нашу думку, обов'язки з опіки та піклування щодо особи, яка постійно перебуває на лікуванні в психіатричному закладі, мають покладатися не на юридичну, а на фізичну особу. Це питання в нашому законодавстві зовсім не врегульоване. Виникає питання, на яку особу можна покласти повноваження з опіки та піклування у разі постійного перебування особи, яка страждає на психічні захворювання, в спеціальному закладі? Ми вважаємо, що обов'язки з опіки і піклування доцільніше покласти на

працівника соціальної служби, члена громадської організації, або на співробітника психіатричного закладу, призначеного наказом його керівника. Потребує свого нормативного врегулювання питання розмежування прав і обов'язків з опіки та піклування між лікувальними закладами, органами опіки та піклування, опікунами і піклувальниками, встановлення жорсткого контролю за діяльністю посадових осіб органів опіки та піклування, притягнення їх до юридичної відповідальності за неналежне виконання обов'язків. Це є доцільним, оскільки сприятиме охороні та захисту прав та інтересів осіб, які страждають на психічні захворювання, у тому числі збереженню майна та управлінню ним в інтересах підопічної особи, запобігатиме зловживанням з боку адміністрації психіатричних закладів.

Досить часто права дітей та повнолітніх осіб, які опинилися у спеціальних закладах, не можуть належним чином реалізовуватись, охоронятись та захищатись через неможливість ідентифікувати їх особу. Досить часто виникають складнощі у визначенні місця проживання особи, яка потребує опіки чи піклування, оскільки такі особи не завжди можуть мати, документально підтвердити, знати або пам'ятати місце свого проживання. Законодавчі механізми надання допомоги із відновлення документів таких осіб, у встановленні їх особи є досить недосконалими, що на практиці призводить до неможливості відновлення їх соціальних зв'язків, захист матеріальних прав та інтересів (збереження житла, отримання пенсії, аліментів тощо), а також до безпідставних кримінальних справ та судових спорів.

Так, у 2007 р. Кіровським районним судом м. Кіровограда було винесено постанову про скасування постанови помічника прокурора Кіровоградського району та області Литвиненко Є. М. від 24.07.2006 р. про порушення кримінальної справи відносно директора Обознівського психоневрологічного інтернату ОСОБА_1 за ознаками злочину, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК України. Приводом для порушення кримінальної справи стали матеріали кримінальної справи від 22.06.2006 р., порушеної за фактом неналежного виконання службовими особами Обознівського психоневрологічного інтернату своїх обов'язків, що призвело до несплати соціально незахищеним особам пенсії на суму 44257 грн. 14 коп. Зазначені особи не мали документів, які б посвідчували їх особу. Помічник прокурора обґрунтовував порушення кримінальної справи тим, що директором Обознівського психоневрологічного інтернату протягом тривалого часу не вжито дійових заходів по виготовленню документів, що посвідчують право пенсіонерів на отримання соціальної пенсії, що кваліфікується як службова недбалість.

У процесі розгляду справи суд встановив, що помічником прокурора надано неправильну правову оцінку матеріалам справи. Оскільки, незважаючи на відсутність у ОСОБА_1 службових обов'язків щодо звернення до органів соціального забезпечення для призначення підопічним пенсій, ОСОБА_1 все-таки займався питаннями призначення та нарахування їм пенсій, звертаючись в різні інстанції насамперед для встановлення даних на осіб підопічних, оскільки без таких даних органом соціального забезпечення не може бути призначена пенсія та прийняті документи для її на-

рахування. Осіб до інтернату направляють органи соціального забезпечення, які і повинні оформити документи про призначення соціальної пенсії, однак їх було направлено без документів, які посвідчують особу підопічних, а тому отримання соціальної пенсії ускладнюється. Так, 4 особи, які перебувають в інтернаті, не мають документів, які посвідчують їх особу, а тому виготовлення документів для призначення пенсії не є наслідком недбалого відношення директора до своїх службових обов'язків, а викликане об'єктивними причинами, які від ОСОБА_1 не залежать [4].

Підсумовуючи все вищевикладене, слід зробити такі висновки.

1. Слід привести положення ст. 245 СК України до положень ст. 66 ЦК України, закріпивши, що директор інтернатного закладу виконує обов'язки опікуна і піклувальника у тому випадку, коли опікуни і піклувальники дітей, які виховуються в даному інтернатному закладі, не призначені органом опіки та піклування.

2. Частина 1 ст. 66 ЦК України потребує усунення прогалини в частині відсутності вказівки на постійне перебування особи у спеціальному закладі та обсягу дієздатності. Пропонуємо викласти її так: «Якщо над фізичною особою, визнаною недієздатною, або фізичною особою, цивільна дієздатність якої обмежена, що постійно перебуває у навчальному закладі, закладі охорони здоров'я або закладі соціального захисту населення (на вихованні, лікуванні, утриманні), не встановлено опіку чи піклування і не призначено опікуна або піклувальника, опіку або піклування над нею здійснює відповідний заклад».

3. Потребує законодавчого урегулювання питання розмежування прав і обов'язків з опіки та піклування між лікувальними закладами, органами опіки та піклування, опікунами та піклувальниками, встановлення жорсткого контролю за діяльністю посадових осіб органів опіки та піклування, притягнення їх до юридичної відповідальності за неналежне виконання обов'язків.

Ми окреслили тільки деякі проблеми здійснення опіки і піклування над фізичною особою, яка перебуває у спеціальному закладі. Додаткового висвітлення потребують питання захисту прав та інтересів осіб з вадами дієздатності, які перебувають у спеціальних закладах, проблеми реалізації майнових та особистих немайнових прав дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, які перебувають в інтернатних закладах.

Література

1. Положення про дитячі будинки і загальноосвітні школи-інтернати для дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування : Наказ Міністерства освіти і науки України, Міністерства України у справах сім'ї, дітей та молоді від 21.09.2004 № 747/460, зареєстрований в Міністерстві юстиції України 07.10.2004 за № 1278/9877 [Електронний ресурс]. — Комп'ютерна правова база «Нормативні акти України».
2. Типове положення про психоневрологічний інтернат, затверджено наказом Міністерства праці та соціальної політики України 29.12.2001 р. № 549, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 29 січня 2002 р. за № 68/6356 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0068-02>

3. Типове Положення про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричний пансіонат, пансіонат для ветеранів війни і праці, затверджено наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29.12.2001 р. № 549, зареєстровано в Міністерстві юстиції України 29 січня 2002 р. за № 66/6354 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=z0066-02>
4. Справа №4-10/2007 [Електронний ресурс] // ЄДРСУ. — Режим доступу: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/743451>

С. Е. Морозова

Институт государства и права им. В. М. Корецкого НАН Украины
ул. Трёхсвятительская, 4, Киев, 01601, Украина

ПРАВОВЫЕ ПРОБЛЕМЫ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА НАД ФИЗИЧЕСКИМ ЛИЦОМ, ПРЕБЫВАЮЩИМ В СПЕЦИАЛЬНОМ УЧРЕЖДЕНИИ

Резюме

Статья посвящена исследованию проблем осуществления опеки и попечительства над физическими лицами, которые находятся в специальных учреждениях. На основании анализа отечественного и иностранного законодательства доказывается неэффективность назначения опекунами и попечителями юридических лиц, формулируются предложения по усовершенствованию отечественного законодательства.

Ключевые слова: опека; попечительство; недееспособное лицо; лицо, ограниченное в гражданской дееспособности.

S. Morozova

V. M. Koretsky Institute of State and Law
of the National Academy of Sciences of Ukraine
Trjohsvjateljtskaja str., 4, Kiev, 01601, Ukraine

LEGAL PROBLEMS OF FULFILMENT THE GUARDIANSHIP AND CUSTODY OF INDIVIDUALS WHO ARE IN SPECIAL ESTABLISHMENTS

Summary

The article is devoted to investigation of problems of fulfilment the guardianship and custody of individuals who are in special establishments. Based on the analysis of the domestic and foreign legislation the inefficiency of appointment guardians and trustees of legal bodies is proved, offers on improvement of the domestic legislation are formulated.

Key words: guardianship; custody; the incapacitated person, the person with special disability.