

*На правах рукописи*

**Петурова Наталья Николаевна**

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА  
В ОТНОШЕНИИ СОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ЛИЦ  
В РОССИИ, ФРАНЦИИ И ШВЕЙЦАРИИ**

Специальность: 12.00.03 – гражданское право;  
предпринимательское право; семейное право;  
международное частное право

**АВТОРЕФЕРАТ**

диссертации на соискание ученой степени  
кандидата юридических наук

Москва – 2019

Диссертация выполнена в федеральном государственном научно-исследовательском учреждении «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

**Научный руководитель:** **Гайдаенко Шер Наталья Ивановна,**  
кандидат юридических наук, старший научный сотрудник отдела гражданского законодательства иностранных государств федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации»

**Официальные оппоненты:** **Рабец Анна Максимовна,**  
заслуженный деятель науки Российской Федерации, доктор юридических наук, профессор, старший научный сотрудник лаборатории социально-правовых исследований юридического института Национального исследовательского Томского государственного университета

**Матанцев Дмитрий Александрович,**  
кандидат юридических наук, доцент кафедры государственно-правовых дисциплин федерального государственного казенного образовательного учреждения высшего образования «Академия управления Министерства внутренних дел Российской Федерации»

**Ведущая организация:** федеральное государственное автономное образовательное учреждение высшего образования «Московский государственный институт международных отношений (университет) Министерства иностранных дел Российской Федерации»

Защита диссертации состоится «11» ноября 2019 года в 11.00 на заседании диссертационного совета Д 503.001.01 при Институте законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации по адресу: 117218, г. Москва, ул. Б. Черемушкинская, д. 34, конференц-зал.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на официальном сайте Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации – [www.izak.ru](http://www.izak.ru)

Автореферат разослан «\_\_\_» \_\_\_\_\_ 2019 года.

Ученый секретарь диссертационного совета  
кандидат юридических наук

О.В. Муратова

## ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

**Актуальность темы исследования.** Российское правовое регулирование защиты прав совершеннолетних лиц, страдающих ментальными и психическими расстройствами, в том числе в силу возраста, не в полной мере соответствует международным обязательствам Российской Федерации, принятым ею в связи с ратификацией международных конвенций<sup>1</sup>, кроме того отличается фрагментарностью, отсутствием целостности и гибкости, что неоднократно становилось предметом критики судебных инстанций различных уровней: Европейского суда по правам человека в постановлении от 27 марта 2008 г. по делу «Штукатуров (Shtukaturov) против Российской Федерации» (жалоба № 44009/05), Конституционного Суда Российской Федерации в постановлении от 27 июня 2012 г. № 15-П по делу о проверке конституционности п. 1 и 2 ст. 29, п. 2 ст. 31 и ст. 32 Гражданского кодекса Российской Федерации в связи с жалобой гражданки И.Б. Деловой, – а также современных российских исследователей, указывающих, что институт опеки и попечительства в России «не учитывает современных представлений о нормализации жизни людей с ментальными нарушениями и современного гуманитарного права»<sup>2</sup>.

Законодательное регулирование, введенное Федеральным законом от 30 декабря 2012 года № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» в связи с постановлением Конституционного Суда РФ от 27 июня 2012 года № 15-П, лишь в незначительной степени затронуло способы защиты лиц, страдающих психическими расстройствами, позволив их признавать не только недееспособными, но и ограниченными в дееспособности (п. 2 ст. 30 ГК РФ).

---

<sup>1</sup> Конвенция о правах инвалидов (заключена в Нью-Йорке 13 декабря 2006 года), Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 4 ноября 1950 года) [Электронный ресурс] // СПС «КонсультантПлюс».

<sup>2</sup> Взрослые с ментальными нарушениями в России: по следам Конвенции о правах инвалидов / И.В. Ларинова, Р.П. Дименштейн, О.О. Волкова, Е.Ю. Таранченко – М.: Тервинф, 2015. С. 33.

Указанные обстоятельства привели к возникновению ситуации, когда потребность в помощи наиболее уязвимой категории граждан – нуждающихся в опеке и попечительстве – оборачивается нарушением их прав: «Ситуация в современных ПНИ<sup>3</sup> значительно острее и безнравственней, чем, к примеру, в пенитенциарной системе – прежде всего потому, что речь идет о массовом и жестоком нарушении прав людей, которые не совершили никакого преступления и которые, в соответствии с российскими законами, нуждаются в особой защите государства»<sup>4</sup>.

При этом, в России, как и во многих европейских государствах, благодаря повышению уровня жизни и достижениям в области медицины наблюдается тенденция увеличения продолжительности жизни и относительного старения населения, в связи с этим увеличивается количество лиц, страдающих ментальными расстройствами в силу возраста.

Кроме того, в Указе Президента РФ от 18 июля 2008 г. № 1108 «О совершенствовании Гражданского кодекса Российской Федерации» обращено внимание на необходимость сближения положений ГК РФ с правилами регулирования соответствующих отношений в праве Европейского союза, а также на необходимость использования в гражданском законодательстве Российской Федерации новейшего положительного опыта модернизации гражданских кодексов ряда европейских стран.

Принимая во внимание все вышеизложенное, представляется актуальным провести изучение института опеки и попечительства во Франции и Швейцарии, поскольку во Франции в результате реформы 2007 г.<sup>5</sup> и в Швейцарии в результате реформы 2012 г.<sup>6</sup> было разработано новое

---

<sup>3</sup> ПНИ – психоневрологический диспансер.

<sup>4</sup> Ларикова И.В., Дименштейн Р.П., Волкова О.О., Таранченко Е.Ю. Указ. соч. С. 53.

<sup>5</sup> Loi n° 2007-308 du 5 mars 2007 portant réforme de la protection juridique des majeurs [ressource électronique], см. официальный сайт правовой информации государственной службы Франции Legifrance // URL: <http://www.legifrance.gouv.fr> (дата обращения: 19.03.2018).

<sup>6</sup> Loi fédérale du 19 décembre 2008 (Protection de l'adulte, droit des personnes et droit de

законодательное регулирование защиты прав недееспособных и ограниченных в дееспособности совершеннолетних лиц системного характера на основе концептуального пересмотра подходов к защите прав и интересов лиц, страдающих ментальными и психическими расстройствами, в том числе в силу возраста.

**Состояние научной разработанности темы.** В трудах дореволюционных российских ученых К.Н. Анненкова, М.Ф. Владимирского-Буданова, А.И. Загоровского, В.Ф. Вельяминова-Зернова, А.А. Васильева, И.С. Вольмана, А.И. Кранихфельда, Д.И. Мейера, С.А. Муромцева, К.А. Неволина, И.Б. Новицкого, К.П. Победоносцева, И.М. Тютрюмова, Г.Ф. Шершеневича институт опеки и попечительства рассматривался с позиций гражданского права, как и в общеевропейской традиции. В советский и современный период в работах М.В. Антокольской, Ю.Ф. Беспалова, В.А. Рясенцева, Н.М. Ершовой, И.М. Кузнецовой, А.И. Пергамент, А.М. Нечаевой опека и попечительство изучались в большей степени с точки зрения семейного права как форма устройства детей, оставшихся без попечения родителей, в то время как защита прав недееспособных и ограниченных в дееспособности совершеннолетних граждан оставалась за рамками исследователей семейного права.

В конце XX века и начале XXI века развитию и совершенствованию института опеки и попечительства в нашей стране уделялось в целом недостаточно внимания. Л.Ю. Михеева воплотила результаты своего диссертационного исследования в разработанном ею законопроекте<sup>7</sup>, который послужил основой для впоследствии принятого Федерального закона от 24 апреля 2008 года № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве». Появились комментарии к нему, а также диссертационные исследования, посвященные

---

la filiation), en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2013 [ressource électronique], см. официальный сайт правовой информации Швейцарии // URL: <http://www.admin.ch> (дата обращения: 19.03.2018).

<sup>7</sup> Михеева Л.Ю. Проблемы правового регулирования отношений в сфере опеки и попечительства: диссертация... доктора юридических наук: 12.00.03 / Л.Ю. Михеева. – Томск, 2003. – 405 с.

отдельным аспектам института опеки и попечительства. Однако по-прежнему в большинстве диссертационных работ последнего времени основное внимание уделяется опеке и попечительству в отношении несовершеннолетних граждан, оставшихся без попечения родителей<sup>8</sup>. Три работы посвящены патронажу<sup>9</sup>.

В связи с тем, что Европейский суд по правам человека в деле Штукатурова признал некоторые положения ГК РФ, регулирующие отношения опеки и попечительства, несоответствующими Европейской конвенции по правам человека, появились статьи отечественных исследователей, посвященные дифференциации способов защиты, в которых освещаются различные аспекты данной проблемы<sup>10</sup>, а изменения, внесенные в ГК РФ, подвергаются критике.

---

<sup>8</sup> Магдесян Г.А. Теоретические аспекты гражданско-правового регулирования опеки и попечительства в Российской Федерации : автореферат дис.... кандидата юридических наук : 12.00.03 / Г.А. Магдесян. – М., 2009 – 30 с.; Мурзин Р.Л. Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей: семейно-правовой аспект : автореферат дис.... кандидата юридических наук : 12.00.03 / Р.Л. Мурзин. – М., 2006. – 30 с.; Осипова М.П. Правовые основы и организация опеки над малолетними в крестьянской среде во второй половине XIX – начале XX вв.: по материалам Тамбовской губернии: автореферат дис.... кандидата исторических наук : 07.00.02 / М.П. Осипова. – Тамбов, 2011. – 25 с.; Степанян А.С. Правовое регулирование опеки и попечительства над несовершеннолетними в Российской Федерации : автореферат дис.... кандидата юридических наук : 12.00.03 / А.С. Степанян – М., 2007. – 26 с.; Урумова Т.О. Опека и попечительство над несовершеннолетними детьми: актуальные проблемы правового регулирования : автореферат дис.... кандидата юридических наук: 12.00.03 / Т.О. Урумова. – М., 2009. – 27 с.; Куропацкая Е.Г. Опека и попечительство как способ защиты прав детей, утративших родительское попечение : дис... кандид. юридич. наук : 12.00.03 / Е.Г. Куропацкая – М., 2011. – 173 с.

<sup>9</sup> Пелевин А.А. Гражданско-правовое регулирование патронажных отношений в Российской Федерации : дисс. ... кандидата юридических наук : 12.00.03 / Пелевин А.А. – М., 2008. – 193 с.; Поздняков А.Б. Институт патронажа в Российской Федерации, его отличие от попечительства: автореферат дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.03 / А.Б. Поздняков. – М., 2010. – 26 с.; Соколов А.Н. Гражданско-правовое регулирование отношений в приемной семье для граждан пожилого возраста и инвалидов: дис. ... кандидата юридических наук : 12.00.03 / Соколов А.Н. – М., 2013. – 185 с.

<sup>10</sup> Подробнее см.: Барков А.В. Эволюция идеи о старческой дееспособности в современном российском наследственном праве // Наследственное право. – 2009. – № 3. С. 4–8; Данилова Л.Я. К вопросу о возможности дифференциации гражданско-правовых последствий наличия у гражданина психического расстройства // Семейное и жилищное право. – 2012. – № 5. С. 2–9; Зейгер М.В., Шейфер М.С., Юдин А.В. «Неполная мера» дееспособности в гражданском праве: юридический, медицинский и психологический аспект (постановка проблемы) // Юридическая психология. – 2012. – №3. С. 2–6.

**Методологическая основа исследования.** Диссертационная работа написана с использованием общенаучных и специальных методов познания: исторического, диалектического, формально-логического, эмпирического. Особое внимание уделено сравнительно-правовому методу, что обусловлено целью и задачами исследования.

**Теоретическую основу исследования** составляют труды отечественных и зарубежных ученых в области гражданского и семейного права: К.Н. Анненкова, М.В. Антокольской, Ю.Ф. Беспалова, Е.В. Васьковского, В.Ф. Вельяминова-Зернова, М.Ф. Владимирского-Буданова, И.С. Вольмана, Н.М. Ершовой, А.И. Загоровского, А.И. Кранихфельда, Д.И. Мейера, Л.Ю. Михеевой, С.А. Муромцева, А.М. Нечаевой, К.А. Неволина, И.Б. Новицкого, А.И. Пергамент, К.П. Победоносцева, Л.М. Пчелинцевой, А.М. Рабец, И.М. Тютрюмова, Г.Ф. Шершеневича, Kurt Affolter, Alain Bénabent, Yvo Biderbost, Andrea Büchler, André Castaldo, Thierry Fossier, Dominique Fenouillet, Christoph Häfeli, Ernst Langenegger, Audrey Leuba, Anne-Marie Leroyer, Jean-Philippe Lévi, Suzana Lukis, Léon Julliot de la Morandière, Philippe Meier, Pierre Murat, Daniel Rosch, Jacqueline Rubellin-Devichi, Bernard Schnyder, Martin Stettler, François Terré, Urs Vogel, Diana Wider, Marco Zingaro и других.

**Цель и основные задачи диссертационного исследования.** Целью настоящей работы является выявление и поиск способов решения проблем правового регулирования опеки и попечительства в отношении совершеннолетних лиц в России с учетом новейшего положительного опыта Франции и Швейцарии путем разработки предложений, которые могут способствовать созданию полноценного и адекватного законодательного регулирования соответствующих правоотношений.

На основании данной цели были поставлены следующие задачи:

- изучить историю формирования института опеки и попечительства в римском частном праве, России, Франции и Швейцарии;
- рассмотреть реформирование института опеки и попечительства;
- проанализировать понятия опеки и попечительства;

- определить место института опеки и попечительства в праве России, Франции и Швейцарии;
- сравнить модели законодательного регулирования правоотношений опеки и попечительства в рассматриваемых странах;
- проанализировать предпосылки/основания и условия применения опеки и попечительства;
- рассмотреть порядок применения опеки и попечительства;
- выявить особенности применения и прекращения применения опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии;
- сравнить основных участников правоотношений опеки и попечительства в рассматриваемых странах;
- проанализировать содержание правоотношений опеки и попечительства;
- определить возможность имплементации отдельных элементов французской и швейцарской правовых систем в российскую правовую систему.

**Объект и предмет исследования.** Объектом настоящей работы являются общественные отношения, связанные с опекой и попечительством над недееспособными и ограниченными в дееспособности совершеннолетними гражданами в России, Франции и Швейцарии.

Предмет исследования составляют нормативные правовые акты, регулирующие отношения опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии, материалы судебной практики, научная и учебная литература по теме исследования.

**Научная новизна, теоретическая и практическая значимость исследования.** Проводившиеся ранее российские исследования были посвящены рассмотрению различных аспектов института опеки и попечительства в отношении *несовершеннолетних граждан*. При этом, основное внимание ученых сосредотачивалось на анализе *отечественного правового регулирования*, изучение зарубежного опыта оставалось за рамками исследователей послереволюционного периода.



Настоящая работа представляет собой первое комплексное *сравнительно-правовое исследование* института опеки и попечительства в отношении *совершеннолетних* граждан в странах *континентальной* системы права – России, Франции и Швейцарии.

Сформулированные автором предложения могут способствовать:

- дальнейшим теоретическим исследованиям проблем, выявленных в результате сравнительно-правового анализа;
- разработке концептуально нового современного подхода к регулированию опеки и попечительства в России;
- устранению противоречий российского законодательства положениям международных актов;
- сближению российского и европейского правового регулирования опеки и попечительства в отношении совершеннолетних лиц;
- восполнению пробелов правового регулирования отечественного законодательства в области защиты прав недееспособных и ограниченных в дееспособности совершеннолетних граждан, придания ему гибкости;
- созданию в России более полной и разносторонней системы защиты прав совершеннолетних граждан, нуждающихся в опеке и попечительстве, соответствующей европейским стандартам; обеспечению более высокого уровня гарантий защиты прав и свобод совершеннолетних лиц, нуждающихся в опеке и попечительстве;
- улучшению качества жизни лиц с ментальными расстройствами, в том числе в силу возраста;
- воплощению закрепленных в Конституции РФ положений о социальном государстве (ч. 1 ст. 7, ч. 1 ст. 37), реализации гарантий прав и свобод человека и гражданина (ст. 17), применению принципа пропорциональности (ч. 3 ст. 55).

Основные выводы, опосредующие научную новизну исследования, отражены в следующих **положениях, выносимых на защиту:**

1. На основе анализа доктринальных подходов, законодательного регулирования, судебной и правоприменительной практики рассматриваемых стран в исследовании выявлено, что обеспечение защиты прав и интересов лиц с ментальными и психическими расстройствами в современном праве Франции и Швейцарии базируется на основополагающих принципах: *уважение самоопределения и автономии воли лица*. Аргументирована необходимость применения этих принципов в российском праве для повышения уровня гарантий защиты прав лиц, нуждающихся в опеке и попечительстве.

2. В диссертации обосновывается, что в России указанные принципы могут быть реализованы посредством введения в российское гражданское право *договора предварительной защиты прав*, разработанного с учетом достижений французской и швейцарской доктрины, закрепленных в законодательстве и доказавших свою эффективность в правоприменительной практике Франции (договор поручения защиты в будущем) и Швейцарии (поручение на случай потери способности рассуждать разумно).

3. Благодаря анализу теоретического и законодательного материала рассматриваемых стран диссертант приходит к выводу, что применение опеки и попечительства во Франции и Швейцарии осуществляется с учетом принципов *необходимости, дополнительности и пропорциональности* на основе заложенного еще в Римском частном праве *дифференцированного подхода*, и обосновывает точку зрения о необходимости совершенствования применения такого подхода в России.

4. Принимая во внимание разработки швейцарских и французских ученых и законодателей, автор предлагает дополнительный способ реализации дифференцированного подхода при установлении опеки и попечительства в России: дополнение отечественной системы форм защиты прав граждан *попечительством сотрудничества*, которое будет устанавливаться, если для защиты прав и интересов лица только *некоторые его действия* требуют *одобрения* попечителя. *Ограничение дееспособности* для установления такого

попечительства будет *частичным*, распространяющимся на совершение определенных действий, указанных в решении суда.

5. На основе анализа опыта Франции и Швейцарии диссертант делает заключение о том, что *диверсификация полномочий опекунов* способствует предотвращению возможных злоупотреблений, и предлагает дополнить систему органов, на которые возложено осуществление функций опеки и попечительства в России, *контролирующим опекуном* и *опекуном ad hoc*.

6. Рассматривая вопрос о множественности опекунов, автор приходит к выводу, что в праве Франции и Швейцарии *распределение компетенции и ответственности* между опекунами (попечителями), применявшееся еще римскими юристами, способствует предотвращению конфликтов между несколькими опекунами (попечителями) одного подопечного. На основании этого вывода диссертант предлагает закрепить в России общее правило распределения сфер деятельности между опекунами (попечителями) («специализация опекунов (попечителей)»).

7. Указывая на противоречие российского законодательства – *бессрочное ограничение или лишение дееспособности и неопределенный срок опеки и попечительства над совершеннолетними, страдающими психическими расстройствами* – пункту 4 статьи 12 Конвенции о правах инвалидов, принятой Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 г. № 61/106, автор предлагает способ устранения этого противоречия: опеку и попечительство устанавливать на определенный срок, например, на пять лет, с возможностью продления, по примеру французского законодательства, так как состояние подопечного может измениться в лучшую или худшую сторону, что должно влечь отмену или установление другой формы защиты.

#### **Апробация результатов исследования.**

Основные теоретические выводы диссертационного исследования были обсуждены в рамках следующих научных мероприятий и заседаний:

1. I Цивилистические слушания, посвященные актуальным проблемам законодательства об опеке и попечительстве, состоявшиеся в Московском

государственном университете имени М.В. Ломоносова 19 февраля 2018 года. Доклад на тему: «Основные направления развития законодательства об опеке и попечительстве в Западной Европе и России»<sup>11</sup>;

2. Всероссийская научно-практическая конференция «Российская цивилистика в XXI веке: традиции и современные вызовы» (посвященная 200-летию со дня рождения профессора Дмитрия Ивановича Мейера), проводимая в рамках VI Московского юридического форума<sup>12</sup> 5 апреля 2019 года. Доклад на тему: «Походы к ограничению дееспособность граждан в России и Швейцарии»;

3. заседания отдела гражданского законодательства иностранных государств ИЗиСП;

4. заседания секции «Частное право» Ученого совета ИЗиСП.

Основные положения и выводы изложены в монографии и публикациях автора, в том числе в журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации.

**Структура работы** обусловлена целью и задачами исследования и состоит из введения, четырех глав, включающих одиннадцать параграфов, заключения и библиографии.

---

<sup>11</sup> URL: <http://www.law.msu.ru/node/57398> (дата обращения: 19.03.2018).

<sup>12</sup> URL: [https://moslegforum.ru/f2019/programm/programm\\_163.html](https://moslegforum.ru/f2019/programm/programm_163.html) (дата обращения: 16.04.2019).

## ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы исследования, определяются его предмет, объект, цель и задачи, раскрывается степень научной разработанности темы, описывается методологическая и теоретическая основа диссертации, характеризуется научная новизна, теоретическая и практическая значимость, формулируются положения, выносимые на защиту, приводятся сведения об апробации результатов исследования.

**Глава 1 – «Эволюция правового регулирования отношений опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии»** состоит из двух параграфов.

**В первом параграфе – «История формирования института опеки и попечительства»** проводится исторический анализ становления и развития института опеки и попечительства в римском частном и пандектном праве, во Франции, Швейцарии и России, в результате которого установлено, что уже в римском праве произошла эволюция основных целей применения опеки и попечительства. Если в Древнем Риме этот институт использовался для защиты от недееспособного лица имущественных интересов семьи и окружающих лиц, то в период второй половины республики на первый план выступает защита прав и интересов самого недееспособного лица.

Автор обращает внимание, что уже в римском частном праве существовала дифференциация форм защиты, была предусмотрена форма промежуточного характера, сохраняющая частичную дееспособность подопечного, а в пандектном праве была закреплена возможность назначения одному подопечному нескольких опекунов.

Анализируя эволюцию института опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии, диссертант отмечает, что во всех рассматриваемых странах этот институт первоначально использовался для защиты имущества несовершеннолетних лиц, однако постепенно сфера применения опеки и

попечительства расширилась и стала включать защиту личных прав и защиту прав совершеннолетних лиц.

В Швейцарии во второй половине XIX века опека и попечительство применялись в качестве социальных регуляторов для контроля и управления бедными слоями населения. Во Франции во второй половине XX века благодаря достижениям в области медицины были изменены воззрения на лиц, страдающих психическими расстройствами, к ним стали относиться не как к представляющим опасность, а как к больным, следовательно, способным к выздоровлению, возвращению к нормальной жизни и самостоятельному совершению гражданско-правовых действий. Законом n°64-1230 от 14 декабря 1964 года «О внесении изменений в положения Гражданского кодекса об опеке и эмансипации»<sup>13</sup> и Законом n°68-5 от 3 января 1968 года «О реформе права недееспособных совершеннолетних лиц»<sup>14</sup> был введен дифференцированный подход при помещении лиц, страдающих психическими расстройствами, под опеку и попечительство, проявляющийся в закреплении в Гражданском кодексе Франции<sup>15</sup> промежуточных мер защиты, благодаря чему появилась возможность выбрать наиболее соответствующую потребностям лица меру защиты.

В результате исторического анализа автор приходит к выводу, что в Швейцарии и Франции институт опеки и попечительства развивался под влиянием достижений науки (медицины, социологии, философии), что подготовило почву для проведения реформ в европейских странах. Развитию института опеки и попечительства в России после 1917 г. препятствовала изолированность от тенденций развития этого института в европейских странах

---

<sup>13</sup> Loi n° 64-1230 du 14 décembre 1964 portant modification des dispositions du code civil relatives à la tutelle et à l'émancipation [La ressource électronique]. – La mode d'accès: URL : <http://www.legifrance.gouv.fr> (дата обращения: 20.03.2018).

<sup>14</sup> Loi n° 68-5 du 3 janvier 1968 portant réforme du droit des incapables majeurs [La ressource électronique]. – La mode d'accès: URL : <http://www.legifrance.gouv.fr> (дата обращения: 20.03.2018).

<sup>15</sup> Code civil de la France [La ressource électronique]. – La mode d'accès: URL: <http://www.legifrance.gouv.fr>.

в силу идеологических причин, а также публично-правовой характер регулирования отношений опеки и попечительства.

**Во втором параграфе – «Реформирование законодательного регулирования защиты совершеннолетних лиц во Франции, Швейцарии и России в начале XXI века»** освещены основные идеи и принципы, воплощенные во французском и швейцарском законодательном регулировании защиты прав совершеннолетних лиц, нуждающихся в помощи, в результате реформ, осуществленных Законом n° 2007-308 от 5 марта 2007 года о защите прав совершеннолетних лиц во Франции и Законом от 19 декабря 2008 года (Защита совершеннолетних, право лиц и право родственных связей) в Швейцарии.

Автор приходит к выводу, что в результате изменений французского законодательного регулирования была усовершенствована концепция защиты прав совершеннолетних лиц, нуждающихся в помощи: изменились цели установления опеки и попечительства – *уважение автономии воли и предоставление защиты, наиболее соответствующей потребностям лиц, нуждающихся в помощи*, пришли на смену применению механизма лишения и ограничения дееспособности лиц, страдающих психическими расстройствами, для обеспечения безопасности окружающих.

Анализ законопроектов<sup>16</sup> и новелл позволил выявить, что в основе реформы законодательного регулирования мер защиты в Швейцарии лежат принципы *уважения человеческого достоинства и автономии воли, содействия самоопределению лица, уменьшения вмешательства государства в частную жизнь*. Закрепление в Гражданском кодексе Швейцарии<sup>17</sup> (далее – ШГК) таких инструментов, как *поручение на случай потери способности*

---

<sup>16</sup> Avant-projet relatif à une révision du code civil (protection des adultes), Juin 1998 [La ressource électronique]. – La mode d'accès: URL: <http://www.admin.ch> (дата обращения: 20.03.2018); Message concernant la révision du code civil suisse (Protection de l'adulte, droit des personnes et droit de la filiation) du 28 juin 2006 [La ressource électronique]. – La mode d'accès: URL: <http://www.admin.ch> (дата обращения: 20.03.2018).

<sup>17</sup> Code civil suisse du 10 décembre 1907 [La ressource électronique]. – La mode d'accès: URL: <http://www.admin.ch> (дата обращения: 20.03.2018).

*рассуждать разумно и предварительные указания пациента* свидетельствует об усилении частноправовой защиты в законодательном регулировании защиты прав совершеннолетних лиц в Швейцарии.

Автор обращает внимание на зарождение дифференциации правового регулирования отношений опеки и попечительства в российском праве – введение ограниченной дееспособности для граждан, страдающих психическими расстройствами (п. 2 ст. 30 ГК РФ)<sup>18</sup>.

**Глава 2 – «Правовая природа отношений опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии»** состоит из пяти параграфов.

**В первом параграфе – «Понятия опеки и попечительства в праве рассматриваемых стран»** на основе анализа подходов, сложившихся в современном праве России, Франции и Швейцарии к определению понятий «опека» и «попечительство», сформулированы и обоснованы авторские определения этих понятий, разработанные для российского права.

**Во втором параграфе – «Место института опеки и попечительства в праве рассматриваемых стран»** диссертантом выявлено, что из-за нестабильности положения института опеки и попечительства в системе российского права, регулирование правоотношений опеки и попечительства над совершеннолетними лицами после 1917 г. остается без достаточного внимания не только доктрины (как гражданско-правовой, так и семейно-правовой), но и законодателя, что приводит к злостным нарушениям прав граждан, нуждающихся в повышенной защите.

В результате исторического и сравнительно-правового анализа автор приходит к выводу, что сфера применения института опеки и попечительства для защиты прав совершеннолетних лиц в современном российском праве необоснованно сужена по сравнению с дореволюционным отечественным правом и современным правом Франции и Швейцарии.

---

<sup>18</sup> Федеральный закон от 30 декабря 2012 г. № 302-ФЗ «О внесении изменений в главы 1, 2, 3 и 4 части первой Гражданского кодекса Российской Федерации» // СЗ РФ. 2012. № 53 (часть I). Ст. 7627.



**В третьем параграфе – «Современные модели законодательного регулирования защиты прав и интересов совершеннолетних лиц, нуждающихся в помощи»** выявлено, что в результате реформ законодательного регулирования во Франции и Швейцарии сложились две различные модели защиты прав совершеннолетних лиц, нуждающихся в опеке и попечительстве. Швейцария полностью отказалась от лишения дееспособности совершеннолетних лиц при назначении мер защиты. В ШГК предусмотрены различные степени единой меры защиты – попечительства, однако возможно применить различные степени этой меры в зависимости от степени тяжести конкретного случая.

Во Франции сохраняется возможность применения полного лишения дееспособности и установления опеки, но благодаря закрепленным в законе промежуточным мерам защиты полное лишение дееспособности применяется только в тех случаях, когда это действительно крайне необходимо и никакая иная мера, в меньшей степени ограничивающая дееспособность лица, применена быть не может.

Отечественная модель защиты прав совершеннолетних лиц *основана на возможности полного лишения дееспособности и применения опеки, индивидуального подхода при установлении опеки (попечительства)* практически не предусмотрено. К лицам, нуждающимся в помощи, может быть применена либо опека, либо попечительство *со стандартным содержанием прав, закрепленным в законе, для лиц, помещаемых под одну и ту же форму защиты*. Российское регулирование положения совершеннолетних лиц, дееспособность которых ограничена вследствие психического расстройства, уподоблено регулированию положения несовершеннолетних лиц, однако потребности защиты прав этих категорий граждан не во всем совпадают.

**В четвертом параграфе – «Предпосылки (основания) и условия применения опеки и попечительства»** проанализированы различные подходы к применению мер и форм защиты в праве рассматриваемых стран. Автор обращает внимание на тенденцию сокращения предпосылок установления мер

защиты во Франции, обусловленную стремлением разграничить меры защиты гражданско-правового и социального характера, и тенденцию индивидуализации при назначении мер защиты в Швейцарии, выражающуюся в расширенной формулировке основания применения мер защиты – «потребность в помощи».

**В пятом параграфе – «Порядок применения мер (форм) защиты»** автором выявлены причины, затрудняющие успешное функционирование института патронажа в России. Отсутствие детального законодательного регулирования этого института на федеральном уровне приводит к возникновению бюрократических преград. По мнению диссертанта, для повышения эффективности применения патронажа в России и предотвращения коррупции требуется, чтобы список документов, необходимых для установления патронажа, был исчерпывающим и закрепленным на федеральном уровне.

В результате анализа судебной практики выявлено, что заключение предусмотренных ГК РФ договора пожизненной ренты и договора пожизненного содержания с иждивением содержит опасность злоупотреблений. Также представляет опасность отсутствие закрепления требований регулярного контроля за обеспечением потребностей получателя ренты в жилище, питании, одежде, уходе, объеме содержания, которое должно предоставляться гражданину. Необходимо пересмотреть механизм возврата имущества, переданного получателем ренты по договору пожизненной ренты, договору пожизненного содержания с иждивением.

Диссертантом сформулировано предложение ввести в российское право *договор предварительной защиты прав* и произведено его сравнение с договором доверительного управления имуществом подопечного.

**Глава 3 – «Применение и отмена опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии»** содержит два параграфа.

**В первом параграфе – «Применение опеки и попечительства»** рассмотрено отражение международных стандартов защиты прав

недееспособных и ограниченных в дееспособности совершеннолетних лиц в России, Франции и Швейцарии; круг лиц, уполномоченных подавать заявление об ограничении и отмене ограничения дееспособности гражданина, признании гражданина недееспособным; право на выражение своего мнения в судебном заседании, на котором принимается решение суда о признании гражданина недееспособным; применение медиации при установлении опеки и попечительства.

Анализируя судебную практику Европейского суда по правам человека, Конституционного Суда РФ, международных конвенций, резолюций ООН и рекомендаций Парламентской Ассамблеи и Комитета Министров Совета Европы, автор приходит к выводу о необходимости совершенствования применения дифференцированного подхода при установлении опеки и попечительства в России с учетом принципов дополнительности, необходимости и пропорциональности. В соответствии с этими принципами форма защиты совершеннолетнего лица должна назначаться только в том случае, если она является необходимой, достаточной и соответствующей степени изменения умственных, психических или физических способностей. По мнению автора, введение в России *попечительства сотрудничества* будет являться дополнительным способом реализации дифференцированного подхода и воплощения принципов необходимости, дополнительности и пропорциональности при установлении форм защиты.

В результате проведенного анализа законодательства и судебной практики рассматриваемых стран автором сформулированы предложения по совершенствованию отечественного законодательного регулирования отношений опеки и попечительства, касающиеся расширения сферы применения опеки и попечительства, увеличения количества предпосылок установления форм защиты; расширения круга лиц, которые вправе обратиться в суд с ходатайством об ограничении дееспособности лица вследствие психического расстройства, злоупотребления спиртными напитками,

азартными играми, наркомании и об отмене ограничения дееспособности или признания гражданина дееспособным.

**Во втором параграфе – «Основания прекращения применения опеки и попечительства»** диссертантом выявлено, что законодательное регулирование, закрепленное в п. 3 ст. 30 ГК РФ, об отмене ограничения дееспособности гражданина, не обеспечено гарантией его применения – требованием регулярного обследования подопечного для определения, продолжают ли существовать условия, необходимые для применения попечительства.

Установлено, что российским законодательством не предусмотрен механизм контроля исполнения обязанности опекуном (попечителем) ходатайствовать перед судом о признании подопечного дееспособным и снятия с него опеки (попечительства), если основания, в силу которых гражданин был признан недееспособным (ограниченно дееспособным), отпали.

Автором сделано заключение, что в российском праве отсутствует такое основание прекращения опеки и попечительства, как истечение срока действия формы защиты, что противоречит п. 4 ст. 12 Конвенции о правах инвалидов, и предложен способ устранения этого противоречия: установление опеки и попечительства на определенный срок.

**Глава 4 – «Элементы правоотношений опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии: общее и особенное в правовой регламентации»** состоит из двух параграфов.

**В первом параграфе – «Участники правоотношений опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии»** автором выявлено, что в России исполнение практически всех функций по осуществлению опеки (попечительства) возложено на органы опеки и попечительства, в то время как во Франции и Швейцарии для осуществления некоторых функций (одобрения наиболее значимых действий, контроля и надзора, разрешения конфликтных ситуаций) предусмотрены специальные органы.

Диссертант обращает внимание на отличительные особенности российского правового регулирования назначения нескольких опекунов (попечителей): *отсутствие разделения формы защиты* – защита прав и интересов подопечного осуществляется одновременно всеми опекунами и попечителями, для которых *предусмотрена солидарная ответственность*, что может порождать трудности при согласовании действий между ними, а в некоторых случаях – отказ от принятия роли опекуна из-за нежелания возлагать на себя солидарную ответственность.

По мнению автора, необходимо закрепить *распределение компетенции и ответственности* между опекунами (попечителями) для предотвращения конфликтов между несколькими опекунами (попечителями) одного подопечного (*«специализация опекунов (попечителей)»*). Введение солидарной ответственности нескольких опекунов или попечителей за вред, причиненный подопечному за неисполнение обязанностей одним из опекунов в случае распределения между ними обязанностей, представляется необоснованным.

В диссертации сделано заключение, что *монополия* возложения полномочий на исполнение практически всех функций по осуществлению опеки и попечительства в России на органы опеки и попечительства приводит к неэффективному исполнению этих функций. По мнению автора, расширение перечня полномочий органов опеки и попечительства, которые могут быть переданы различным организациям, в том числе общественным, будет способствовать повышению уровня гарантий защиты прав подопечных.

В результате анализа отечественной судебной практики диссертантом выявлена опасность злоупотребления полномочиями опекуна, наиболее часто возникающая при возложении обязанностей опекунов и попечителей на юридические лица, в которые подопечные помещены под надзор, и сформулированы предложения по предотвращению таких ситуаций.

Автор приходит к выводу, что *диверсификация полномочий опекунов* способствует предотвращению злоупотреблений, и предлагает дополнить систему органов, на которые возложено исполнение функций по

осуществлению опеки и попечительства в России, *контролирующим опекуном (контролирующим попечителем)*. На этот орган следует возложить полномочия контроля и надзора за осуществлением обязанностей по опеке и попечительству опекунами (попечителями).

Поскольку конфликт интересов может возникать не только между несколькими подопечными одного попечителя, но и между самим опекуном (попечителем) и подопечным, а действующим российским законодательством защита прав подопечного в таких ситуациях не урегулирована, диссертантом сформулировано предложение дополнить систему органов, на которые возложено исполнение функций по осуществлению опеки и попечительства в России, *опекуном ad hoc (попечителем ad hoc)*. На этот орган следует возложить полномочия контроля за исполнением определенных обязанностей опекунами (попечителями) (например, предоставление отчетов об управлении имуществом подопечного), а также полномочия замещения опекуна (попечителя) для осуществления некоторых действий в случае возникновения конфликта интересов между опекуном (попечителем) и подопечным.

**Второй параграф – «Содержание правоотношений опеки и попечительства в России, Франции и Швейцарии»** посвящен сравнительно-правовому анализу прав и обязанностей участников отношений опеки и попечительства в рассматриваемых странах, на основании которого диссертантом сделан вывод о том, что защита личных прав недееспособных и ограниченных в дееспособности лиц недостаточно урегулирована российским законодательством, и сформулировано предложение четко закрепить в законе право подопечного на получение информации от опекуна (попечителя), самостоятельное осуществление сугубо личных прав.

Рассматривая полномочия органов опеки и попечительства в России, автор приходит к выводу о необходимости применения междисциплинарного подхода при формировании состава сотрудников этих органов, включении в него психологов, педагогов, социальных работников, юристов.

В диссертации установлено, что функция органов опеки и попечительства *по оказанию помощи и содействия опекунам (попечителям)* недостаточно закреплена на разных стадиях осуществления опеки и попечительства. По мнению автора, необходимо расширить сферу содействия и оказания помощи опекунам и попечителям, предусмотрев содействие как при установлении опеки и попечительства (юридические консультации, помощь в подготовке документов, обучение), так и во время осуществления опекунами (попечителями) своих обязанностей (консультации психологов, помощь при разрешении сложных ситуаций).

В **Заключении** подводятся основные итоги сравнительно-правового анализа, формулируются основные выводы и предложения, которые могут способствовать совершенствованию российского законодательства.

**Список литературы** содержит перечень источников, использованных при написании диссертации.

Основные результаты диссертации Петуровой Н.Н. представлены в публикациях общим объемом 17 п. л.

**Публикации в рецензируемых научных журналах, рекомендованных Высшей аттестационной комиссией при Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации:**

1. Правовое регулирование опеки и попечительства в отношении совершеннолетних граждан в России // Адвокат. 2016. № 12. С. 50–55. – 0,7 п. л.

2. Отражение международных стандартов защиты совершеннолетних лиц в гражданском законодательстве Франции // Семейное и жилищное право. 2017. № 2. С. 12–15. – 0,4 п. л.

3. Реформа законодательного регулирования защиты прав совершеннолетних лиц в Швейцарии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2017. № 3. С. 63–70. – 0,9 п. л.

**Монографии:**

Петурова Н.Н. Современное состояние законодательства об опеке и попечительстве в Европе: сравнительно-правовой очерк. – М.: Статут, 2018. – 240 с. – 15 п. л.