

5. Карасева М.В. Конституционное право граждан СССР на обжалование / М.В. Карасева. – Воронеж : Изд. Воронежского ун-та, 1989. – 150 с.
6. Хаманева Н.Ю. Защита прав граждан в сфере исполнительной власти / Н.Ю. Хаманева. – М. : Изд-во ИГИП РАН, 1997. – 120 с.
7. Адміністративне право : [підручник] / [Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богущкий та ін.] ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.
8. Адміністративне право : [навчальний посібник] / [О.І. Остапенко, З.Р. Кисіль, М.В. Ковалів, Р.В. Кисіль]. – К. : Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 536 с.
9. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.М. Гаращук. – Х., 2003. – 412 с.
10. Про звернення громадян : Закон України від 2 жовтня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 257.
11. Тараненко О.М. Забезпечення законності в діяльності митних органів : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.М. Тараненко. – Одеса, 2006. – 203 с.
12. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. № 8073-Х // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.
13. Інформація про роботу зі зверненнями громадян, що надійшли до Кабінету Міністрів України у 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245982628&cat_id=244866718.

УДК 347.163+347.645.6

ОСОБЛИВОСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ОПІКУНА ЗА НЕВИКОНАННЯ АБО НЕНАЛЕЖНЕ ВИКОНАННЯ НИМ СВОЇХ ОБОВ'ЯЗКІВ

FEATURES OF LIABILITY FOR GUARDIAN FAILURE OR IMPROPER PERFORMANCE OF THEIR DUTIES

Мамай І.В.,

приватний нотаріус

Київського міського нотаріального округу

У статті досліджено актуальну проблему відповідальності опікуна за невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків. Проаналізовано історичні аспекти регулювання цих відносин у римському праві та українській дореволюційній практиці. Надано рекомендації щодо подальшого вдосконалення ефективності захисту прав підопічних осіб.

Ключові слова: опікун, обов'язки, відповідальність, невиконання або неналежне виконання обов'язків, орган опіки та піклування, підопічний.

В статье исследована актуальная проблема ответственности опекуна за неисполнение или ненадлежащее исполнение своих обязанностей. Проанализированы исторические аспекты регулирования этих отношений в римском праве и украинской дореволюционной практике. Предложены рекомендации по дальнейшему усовершенствованию эффективности защиты прав подопечных лиц.

Ключевые слова: опекун, обязанности, ответственность, неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей, орган опеки и попечительства, подопечный.

In the article problems of tutor's responsibility for unproper execution of the duties according to Ukrainian legislation are characterized. The historical aspects of adjusting of these relations are analysed in the Roman law and Ukrainian pre-revolution practice. Author offered own recommendation on the further improvement of legislation in force and defence of rights for ward persons.

Key words: tutor, duties, responsibility, non-fulfillment or unproper execution of duties, organ of guardianship and tutela, ward.

Актуальність теми. У сучасному суспільстві залишаються актуальними проблеми захисту прав найбільш уразливих верств суспільства, значну частину яких становлять малолітні й неповнолітні діти, а також недієздатні та обмежено дієздатні особи. Бути повноправними учасниками правовідносин, зокрема й цивільних, такі особи можуть за допомогою спеціальних правових інститутів. Незважаючи на те що опіка законодавчо визначається особливою формою державної турботи про повнолітніх і неповнолітніх

осіб, які потребують допомоги щодо забезпечення їх прав та інтересів, часто вона є предметом зловживань осіб, на яких покладено обов'язки опікунів. Незаперечним при цьому є той факт, що опікуни й піклувальники, за допомогою яких здійснюється реалізація і захист прав та інтересів підопічних осіб, повинні бути не лише наділені відповідними правами й обов'язками, а й у передбачених законом випадках нести відповідальність за свою протиправну поведінку та зловживання наданими їм правами.

Варто зауважити, що опікунські правовідносини є предметом дослідження відомих науковців, зокрема Н.М. Єршової, О.Й. Пергамент, Г.М. Нечасової, Д.В. Бобрової, Я.М. Шевченко, З.В. Ромовської Н.А. Д'ячкової, Л.Ю. Міхеєвої, Л.О. Рудалевої, Н.А. Аблягіпової, М.С. Бойко та інших, наукові розробки яких були використані під час підготовки статті. Водночас складність опікунських правовідносин і їх комплексний характер, зумовлений знаходженням відносин з опіки та піклування на стику кількох галузей права – цивільного, сімейного, адміністративного, викликає необхідність з'ясування природи й механізму відповідальності опікуна.

Отже, **метою** та основним завданням статті є теоретичний аналіз і характеристика цивільно-правової відповідальності опікуна за невиконання або неналежне виконання ними своїх обов'язків.

Виклад основного матеріалу. Фізичній особі може бути призначено одного або кількох опікунів, однак бути опікуном, відповідно до ст. ст. 63, 64 Цивільного кодексу України, може лише фізична особа з повною цивільною дієздатністю, яка не позбавлена батьківських прав і поведінка та інтереси якої не суперечать інтересам підопічної особи. Опікун призначається переважно з осіб, які перебувають у сімейних, родинних відносинах із підопічним, з урахуванням особистих стосунків між ними, можливості особи виконувати обов'язки опікуна. При призначенні опікуна чи піклувальника враховується бажання малолітньої або неповнолітньої підопічної особи, однак це положення не стосується осіб, визнаних недієздатними. Фізична особа може бути призначена опікуном лише за її письмової згоди, отже, виконання опікунських обов'язків має добровільний характер. У Цивільному кодексі України також визначені основні права й обов'язки опікуна, зокрема він зобов'язаний дбати про підопічного, про створення йому необхідних побутових умов, забезпечення його доглядом і лікуванням, уживати заходів щодо захисту цивільних прав та інтересів підопічного. Опікун зобов'язаний дбати про збереження й використання майна підопічного в його інтересах. Опікун має право вимагати повернення підопічного від осіб, які тримають його без законної підстави. Опікун учиняє правочини від імені та в інтересах підопічного. Однак опікун, його дружина, чоловік і близькі родичі (батьки, діти, брати, сестри) не можуть укладати з підопічним договори, крім передання майна підопічному у власність за договором дарування або у безоплатне користування за договором позики. Опікун не може здійснювати дарування від імені підопічного, а також зобов'язуватися від його імені порукою. Без дозволу органу опіки та піклування опікун не має права:

- 1) відмовитися від майнових прав підопічного;
 - 2) видавати письмові зобов'язання від імені підопічного;
 - 3) укладати договори, які підлягають нотаріальному посвідченню та (або) державній реєстрації, у тому числі договори щодо поділу або обміну житлового будинку, квартири;
 - 4) укладати договори щодо іншого цінного майна.
- Опікун самостійно здійснює витрати, необхідні для задоволення потреб підопічного, за рахунок пен-

сії, аліментів, доходів від майна підопічного тощо. Якщо підопічний є власником нерухомого майна або майна, яке потребує постійного управління, опікун може з дозволу органу опіки та піклування управляти цим майном або передати його за договором у управління іншій особі.

Отже, визначаючи права й обов'язки з опіки та піклування, законодавець виходить із того, що їх ключовою фігурою є підопічний, а захист його права й інтересів – пріоритетним завданням [4, с. 266].

Однак чинне законодавство не передбачає окремої норми, яка встановлювала б умови цивільно-правової відповідальності опікуна у випадку, коли він не виконує або неналежно виконує свої обов'язки. У п. 4.16 Правил опіки та піклування визначено, що органи опіки та піклування зобов'язані, а особа, стосовно якої припинено опіку, має право вимагати від опікуна відшкодування майнових збитків, завданих їй недобросовісним або недбалим виконанням покладених на нього обов'язків. Як указує З.В. Ромовська, протиправність поведінки опікуна виявляється в ухиленні від виконання обов'язку. Ухилення від виконання обов'язку має місце в тому випадку, якщо той, хто має об'єктивні й суб'єктивні можливості виконати його, не здійснює того, що вимагається [5, с. 37].

Проте інших норм про відповідальність опікунів у Цивільному кодексі України ми не знайдемо: ані в підрозділі 2 розділу III книги 5 «Зобов'язальне право», ані у главі 6 розділу II книги 1 «Загальні положення», якою врегульовані опіка та піклування. Як слушно зазначає М.С. Бойко, за аналогією закону найбільшою мірою в цьому випадку може бути застосована загальна норма про відшкодування заподіяної шкоди (ст. 1166 Цивільного кодексу України). Однак між цими видами відносин існує певна відмінність, оскільки підставою для виникнення обов'язку з відшкодування шкоди є цивільне правопорушення, і до вчинення делікту кредитор і боржник не пов'язані правами та обов'язками. У випадку відповідальності опікуна мова йде саме про невиконання або неналежне виконання покладеного на нього обов'язку, і саме це (а не делікт) є підставою відповідальності опікуна. З тих самих міркувань це зобов'язання не може бути визнане договірним, оскільки між опікуном та його підопічним (рівно як і між опікуном й органом опіки та піклування) не укладається договір про управління майном [6, с. 70].

Опікун несе відповідальність за збереження майна підопічного, відшкодовуючи заподіяні йому збитки. Відшкодування такої шкоди за загальним правилом може здійснюватися як добровільно, так і в примусовому порядку. В останньому випадку, як відзначає Н.А. Д'ячкова, органи опіки та піклування зобов'язані звернутися з позовом до опікуна про стягнення збитків, виявлених під час перевірки звіту [8, с. 249].

Розглядаючи це питання в історичному аспекті, слід зазначити, що в дореволюційній практиці на українських землях опікуни несли відповідальність за цілісність майна підопічної особи, а на випадок розтрати відповідали власним майном. Підопічна малолітня особа після досягнення повноліття могла вимагати від опікуна звіт, і у випадку виявлення розтрати його майна мала право за

приписом волосного суду стягнути з опікуна розтрачене. Для притягнення опікуна до відповідальності, як правило, була потрібна особиста скарга підопічного, хоча в деяких місцевостях за опікунами слідкував староста, який про помічені зловживання повідомляв сільський схід. Цей факт пояснюється тим, що за несумлінне ставлення до управління справами підопічного опікуни, крім того, що несли майнову відповідальність перед опікуваною особою, ще й зобов'язувалися до стягнення на користь «мирських коштів» [7, с. 45]. А отже, можливість поповнювати громадську скарбницю за рахунок надходження штрафних стягнень такого роду, безумовно, стимулювала волосних старост і суддів до пильнішої уваги до опікуна.

Можливо, подібне положення заслуговує на увагу законодавця в наш час, адже на практиці норми про відповідальність опікунів застосовуються вкрай рідко. Це пояснюється не відсутністю зловживань та ухилення від обов'язків опікунів, а тим, що положення про контроль і нагляд за діяльністю опікунів органів опіки та піклування виконуються формально. Так, згідно з п. 4.11 Правил опіки та піклування, щорічно не пізніше ніж 1 лютого, опікуни подають до органів опіки та піклування звіт про свою діяльність за минулий рік щодо захисту прав й інтересів підопічних, у тому числі щодо збереження належного їм майна й житла. А на вимогу органів опіки та піклування опікуни зобов'язані подавати такий звіт в інший визначений ними термін. Після припинення опіки й піклування опікуни подають загальні звіти про свою діяльність. Контроль за діяльністю опікунів здійснюється органами опіки та піклування із залученням громадськості шляхом планових відвідувань осіб, які перебувають під опікою. Періодичність відвідувань установлюється окремим графіком, але не рідше ніж один раз на рік, крім першої перевірки, яка проводиться через три місяці після встановлення опіки й піклування. Про результати перевірки складається акт у двох примірниках, один із яких зберігається в органах опіки та піклування і є підставою для оцінювання діяльності опікунів і піклувальників, другий – в опікуна.

Проте, як засвідчують результати проведених опитувань опікунів, більшість опікунів не подають до органів опіки та піклування щорічні звіти про свою діяльність, і на запитання про те, чи здійснюється контроль районним органом опіки та піклування за їхньою діяльністю як опікунів, респонденти найчастіше обирають варіант відповіді «ні». Непо-

одинокими є випадки, коли контроль за діяльністю опікуна органом опіки та піклування здійснюється виключно шляхом телефонних розмов. Крім того, Правила опіки та піклування визначають, що періодичність відвідування осіб, які перебувають під опікою, установлюється окремим графіком, але не рідше ніж один раз на рік, крім першої перевірки, яка проводиться через три місяці після встановлення опіки (піклування). Однак, як свідчать результати проведених досліджень, у більшості випадків перша перевірка взагалі не проводиться. Отже, звідси випливає повна невідповідність фактичного стану речей тому, про що йдеться в законодавстві. На сьогодні з боку органів опіки та піклування немає не лише жодної підтримки для опікунів, а й контроль щодо їхніх дій є вкрай формальним. Тому, на нашу думку, доцільним є внесення такої правової норми, яка передбачала б принципи відповідальності посадових осіб органів опіки та піклування в разі невиконання ними своїх обов'язків.

Залишається актуальною також і проблема відшкодування заподіяної підопічному діями опікуна шкоди через брак у нього достатніх для цього коштів. Це пов'язане, зокрема, і з тим фактом, що, установлюючи вимоги до особи опікуна, законодавець залишає поза увагою наявність майна й матеріальне становище потенційного опікуна. Однак у цьому питанні слушно видається практика захисту інтересів підопічного в римському праві. Зокрема, при прийнятті на себе опікунських обов'язків опікуни повинні були внести заставу з метою охорони інтересів підопічного. Цей підхід заслуговує на увагу через те, що не лише стимулює опікуна добросовісно ставитись до виконання своїх обов'язків, а й захищає майнові інтереси підопічної особи.

Висновки. Отже, неповнота й недосконалість норм законодавства про опіку та піклування стосуються цивільно-правової відповідальності опікуна за невиконання або неналежне виконання ним своїх обов'язків. Крім того, у жодному з нормативно-правових актів не йдеться про необхідність контролю за органами опіки та піклування і про відповідальність посадових осіб цих органів за невиконання своїх обов'язків. Як один із методів запобігання порушенням прав підопічних осіб варто розглядати також можливість створення спеціальних опікунських судів, які розглядали б справи зловживання, порушення опікунами прав своїх підопічних, розв'язували спори тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Сімейний кодекс України, прийнятий 10.01.2002 р. – К. : Кондор, 2004. – 104 с.
2. Цивільний кодекс України, прийнятий 16.01.2003 р. – Х. : ТОВ «Одіссей», 2003. – 480 с.
3. Правила опіки та піклування, затверджені Наказом Державного комітету України у справах сім'ї та молоді, Міністерства освіти України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики від 26.05.1999 р. № 34/166/131/88 // Офіційний вісник України. – 1999. – №2 6. – 1252 с.
4. Гопанчук В.С. Сімейне право України : підручник / В.С. Гопанчук. – К. : Істина, 2002. – 299 с.
5. Ромовская З.В. Защита в советском семейном праве / З.В. Ромовская. – Львов : Вища школа, 1985. – 182 с.
6. Бойко М.С. Правові основи захисту цивільних майнових прав обмежено дієздатних та недієздатних осіб / М.С. Бойко // Форум права. – 2009. – № 3. – с. 67–73. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2009-3/09bmctno.pdf>.
7. Рудий Н.Я. Розв'язання питань, пов'язаних із опікуном, та їх законодавче забезпечення на українських землях, що входили до складу Російської імперії / Н.Я. Рудий // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2009. – № 1. – С. 40–47.
8. Д'ячкова Н.А. Деякі проблеми забезпечення прав дітей при встановленні опіки та піклування / Н.А. Д'ячкова // Вісник Університету внутрішніх справ. – 1999. – Вип. 6. – с. 248–253.