

# СТАНОВЛЕНИЕ И РАЗВИТИЕ ИНСТИТУТА ОПЕКИ И ПОПЕЧИТЕЛЬСТВА В ПЕРИОД РОССИЙСКОЙ ИМПЕРИИ

FORMATION AND DEVELOPMENT  
OF THE INSTITUTE OF GUARDIANSHIP  
AND TRUSTEESHIP IN THE PERIOD  
OF RUSSIAN EMPIRE

*N. Lazareva*

## Annotation

The article analyses first regulatory legal acts of the period of Russian empire which have laid down the basis of formation of institute of guardianship and trusteeship, and also the modern Russian legislation on guardianship and trusteeship.

**Keywords:** guardianship and trusteeship Institute, trustee, parents, Russian empire, family law, Cathedral Code, Decree.

*Лазарева Наталия Алексеевна*

*Магистрант 2 курса кафедры гражданского  
права и процесса ФГБОУ ВПО "Калмыцкий  
государственный университет"*

## Аннотация

В статье анализируются первые нормативно-правовые акты периода Российской империи, которые легли в основу становления института опеки и попечительства, а также современного российского законодательства об опеке и попечительстве

## Ключевые слова:

Институт опеки и попечительства, опекун, попечитель, родители, Российская империя, семейное право, Соборное Уложение, Указ.

**И**нститут опеки и попечительства в российском семейном праве возник как форма устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Данный институт в российском законодательстве прошел сложный путь становления и развития. Основная цель этого института – содержание, воспитание, образование, защита прав и интересов детей.

Первые сведения о законодательном закреплении института опеки и попечительства над несовершеннолетними детьми встречаются в "Русской Правде", по которой, опека устанавливалась тогда, когда малолетний ребенок оставался без родителей или без отца, а мать повторно вступала в брак. Если мать в новый брак не вступала, то воспитывала и содержала своих детей, которые подчинялись ее воле [1, С. 52–53].

До 1917 г. в российском праве существовало два способа назначения опекунов и попечителей – по завещанию и по назначению. Р.Л. Музрин [2, С. 41] вполне обоснованно считает, что и в современном праве вполне жизнеспособны оказались бы нормы, позволяющие родителям на случай своей смерти назначить ребенку опекуна или попечителя, сделав это в завещании или в заявлении, адресованном органу опеки и попечительства. Л.Ю. Михеева [3, С. 124], поддерживая данную позицию, предлагает что, необходимо дополнить часть третью Гражданского кодекса РФ (далее – ГК РФ) статьей "Завещательное назначение опекуна".

Принятие Федерального закона от 24 апреля 2008 г. №48-ФЗ "Об опеке и попечительстве" (далее – ФЗ "Об опеке и попечительстве") дает право единственному ро-

дителю определить на случай своей смерти опекуна или попечителя своему ребенку.

В Соборном Уложении 1649 г. права опекуна и подопечного по сравнению с предыдущим законодательством были расширены, но само понятие опеки как правового отношения не было регламентировано. Соборное Уложение устанавливало предельный возраст подопечного (15 лет), что признавалось достижением совершеннолетия и его право обратиться с жалобой в суд, если опекун ущемляет его интересы [4, С. 23, 54].

Значительным шагом в законодательном регулировании института опеки явилось учреждение сословных учреждений для осуществления опекунской деятельности при Екатерине II. Так, по закону 1775 г. были созданы дворянская опека, сиротский суд и другие органы. Опекун ежегодно давал отчеты Дворянской опеке, которая подчинялась Верховному земскому суду. По этому закону опекун осуществлял свою обязанность возмездно, имея право на 5 % от доходов малолетнего, полученных в результате хозяйственной деятельности, на него возлагался учет доходов и расходов средств опекаемого в специальных книгах.

Современное отечественное законодательство так же предусматривает возмездное исполнение обязанностей по опеке и попечительству (ст. 16 ФЗ "Об опеке и попечительстве"). Как известно, опекун (попечитель) ребенка осуществляет свои обязанности безвозмездно. Плата за выполнение им своих функций в Семейном кодексе РФ, так же как и ранее, не предусматривается. С принятием ФЗ "Об опеке и попечительстве" будущему опекуну пред-

лагаются выбор осуществлять опеку безвозмездно или возмездно. Так, по мнению А.М. Нечаевой осуществление опеки (попечительства) за вознаграждение по договору, является намерением законодателя перевести семейно-правовые отношения по семейному устройству несовершеннолетних в гражданско-правовую сферу. Критикуя данную позицию, она полагает что, в гражданско-правовых отношениях осуществление опеки (попечительства) за вознаграждение над совершеннолетними лицами вполне уместно. Что же касается опеки (попечительства) над несовершеннолетними, то здесь стремление заменить родителей никогда не было связано с меркантильными соображениями.

На наш взгляд, заслуживает одобрения и поддержки признание законодателем возмездной основы осуществления опеки (попечительства). Представляется допустимым рассматривать осуществление опеки (попечительства) как оказание специальных услуг. Облечение отношений опеки и попечительства в договорную форму дает возможность более четко установить права и обязанности, а также ответственность субъектов опеки и попечительства.

В начале XX в. Г.Ф. Шершеневич отмечал, что отличие опеки и попечительства состоит в объеме дееспособности подопечных [5, С. 602–603], а В.И. Синайский указывал на то, что "... идея попечительства, несомненно, уже идеи опеки" [6, С. 538]. Налицо значительное сходство правил об опеке и попечительстве над несовершеннолетними по действующему ГК РФ с положениями российского законодательства конца XIX – начала XX в. с одной только разницей – в начале XX в. лицо находилось под опекой до 17, а не до 14 лет.

До 1775 г. в отечественном праве долгое время существовала только опека, под которой понималось "установление искусственной власти над семьей, если в ней остаются малолетние члены, взамен власти родителя, от-

ца". В то же время по римскому праву различались tutela (опека) и cura (попечительство). Попечительство длилось от совершеннолетия лица до достижения им 25 лет. Как отмечал В. Хвостов, различия между статусом опекуна и попечителя по римскому праву были невелики – главное различие между ними формальное, сводилось к разным способам участия в совершении сделок от имени подопечного.

Со времен Петра I на основании Указа о единонаследии 1714 г. и инструкции 1724 г. устанавливалась единая законная опека, которая принадлежала наследнику в недвижимом имуществе и осуществлялась государством.

Третий способ установления опеки над несовершеннолетним состоял в назначении опекуна компетентными органами. Опекунами могли быть как родственники, так и посторонние люди. В юридической литературе конца XIX – начала XX в. нет единого мнения по вопросу преимуществ определенной категории лиц, назначаемых опекунами. Д.И. Мейер высказывал определенную позицию по порядку установлению опеки: "...опекунские ведомства...прежде всего обращаются к духовному завещанию умершего родителя–завещателя: когда же нет никакого его распоряжения на счет лица–опекуна, к родителю, оставшемуся в живых, и затем уж к тому или другому лицу по своему усмотрению" [7, С. 628], – но не высказывался о преимущественном праве родственников совершеннолетнего при назначении опекуна.

Действующее в тот период законодательство не предусматривало отказа от опекунства. Следует согласиться с мнением К.П. Победоносцева, который считал, что опекунство – это не право, а обязанность [8, С. 219–222].

Единственными, кто мог отказаться от опекунской обязанности были мать или отец несовершеннолетнего. В этом случае опека определялась правительством или императором (ст. 231, 261 СЗГ). Если и в этом случае лицо отказывалось от исполнения обязанностей опекуна, то только тогда опека устанавливалась опекунскими учреждениями.

К назначенным опекунам предъявлялись определенные требования. Прежде всего, он должен быть человеком, проявляющим заботу о здоровье, содержании и воспитании ребенка. Не мог быть назначен опекуном человек, который являлся расточителем, имеющий явные пороки, лишенный прав состояния по суду, имевший ссору с родителями ребенка, отличившийся суровыми поступками (ст. 256 СЗГ).

В современном законодательстве так же указаны лица которые, не могут быть опекунами (попечителями) детей, к их числу относятся:



- ◆ несовершеннолетние недееспособные граждане (п.1 ст. 146 СК РФ); –лица, лишённые родительских прав (п.1 ст. 146 СК РФ); –ограниченные в родительских правах (п.3 ст. 146 СК РФ); –лица, страдающие хроническим алкоголизмом или наркоманией (п.3 ст. 146 СК РФ);
- ◆ лица, отстранённые от выполнения обязанностей опекунов или попечителей (п. 3 ст. 146 СК РФ);
- ◆ бывшие усыновители, если усыновление отменено по их вине (п. 3 ст. 146 СК РФ);
- ◆ лица, не способные по состоянию здоровья осуществлять обязанности по воспитанию ребенка (п. 3 ст. 146 СК РФ).

Современное законодательство об ограничении лиц не способных осуществлять исполнение обязательств по опеке и попечительству можно назвать эволюцией института опеки и попечительства, где общим требованием является то, что опекун должен быть дееспособным.

В крестьянской среде опека устанавливалась, как правило, по решению сельского общества или схода, а иногда – сельским старостой, волостным старшиной, волостным правлением и волостным судом.

Это зависело от практики, которая имела место в той или иной губернии. В русском обычном праве был заложен принцип, по которому мать–вдова считалась опекуншей своих детей до вступления в новый брак. Данный принцип закреплялся еще в "Русской Правде" [9, С. 99].

Опека над крестьянскими детьми, как правило, осуществлялась одним опекуном, но в некоторых местностях их могло быть до трех, в том числе мать или отец ребенка. Опекуны же при этом свои обязанности выполняли до достижения детьми 10–летнего возраста, а затем опекуном оставался только один из родителей.

Опекун должен был заботиться о физическом, нравственном и умственном воспитании малолетнего и подготовке его к жизни согласно общественному положению его сословия. При решении вопросов воспитания и образования ребенка опекун действовал по своему усмотрению, но, во избежание злоупотребления правами, опекуны обязаны были представлять отчеты опекунским учреждениям о содержании и воспитании малолетнего (ст. 286, 287 СЗГ).

Более жесткие требования предъявлялись к опекуну по управлению и распоряжению имуществом подопечного. Вся деятельность его в этом направлении контролировалась опекунскими учреждениями. Даже право самостоятельного распоряжения денежными средствами малолетнего ограничивалось предписаниями опекунских учреждений – расходовать эти средства только по целевому назначению [1, С. 76].

За исполнение обязанностей опекуну выплачивалось вознаграждение в размере 5 % от чистого дохода подопечного (ст. 284 СЗГ).

По окончании каждого года на опекунов возлагалась обязанность представлять отчет о доходах, расходах, содержании и воспитании малолетних, а после прекращения опеки – общий отчет.

Крестьянские опекуны, как правило, подобных отчетов не представляли, т. к. деньги, полученные за малое ценное имущество, хранились в волостных опекунских управлениях, а родственники, взявшие сирот в свою семью, распоряжались имуществом без каких–либо отчетов.

Опекун, недобросовестно выполнявший свои обязанности, нес ответственность. Отчеты, им представленные, тщательно проверялись. В случае, когда подопечный имел убытки вследствие умысла или халатности опекуна, последнему приходилось отвечать своим имуществом, и он освобождался от своих обязанностей. Основаниями для прекращения опеки являлись смерть ребенка, достижение им 17 лет, смерть опекуна, безвестное его отсутствие (ст. 220 СЗГ).

С достижением подопечным 17–летнего возраста над ним устанавливалось попечительство. Отдельные нормы, регулирующие попечительство, отсутствовали в российском законодательстве, а поэтому применялись общие нормы об опеке. Нельзя было не считаться с тем, что попечительство существенно расширяло права несовершеннолетнего. С этого возраста у него появлялось право самостоятельно управлять имуществом, т.е. право на совершение сделок, связанных с управлением. Следует иметь в виду, что эти сделки несовершеннолетний может осуществлять только с согласия попечителя (ст. 220 СЗГ). Поскольку права попечителя не формулировались в отдельных нормах, что создавало неясность, неполноту правил попечительства и вызывало необходимость, прежде всего, научного разрешения этой проблемы. В частности, была высказана рекомендация о сохранении опеки "до достижения полного совершеннолетия и чтобы расширение прав несовершеннолетних до этого времени было бы не общим правилом, а вопросом отдельного слу–



чая, надлежащего обсуждению опекунских властей на основании данных законом указаний [1, С. 85].

Понятие "совершеннолетие" среди крестьянского населения не имело четкого определения. Детей приучали к работе с малолетства, поэтому подростка в 15 лет вполне могли считать взрослым работником. Если сирота – несовершеннолетний, но вполне способен самостоятельно вести хозяйство, то опека вообще могла не назначаться.

Правила об опеке, установленные законом, далеко не всегда применялись в крестьянском быту, тем более что имущество крестьян, в основном, состояло из средств производства, постоянно находящихся в эксплуатации и ежедневно теряющих свою ценность, которую невозможно было сохранить во все время опеки.

Процесс становления института опеки и попечительства в России фактически завершился в XIX в. Основания и порядок устройства детей, оставшихся без попечения родителей, оставались неизменными вплоть до 1917 г. Очередная и последняя попытка реформирования опекунского права была предпринята в 1915 г. Межведомственным совещанием под председательством министра

юстиции И.Е. Ильяхенко, которая закончилась разработкой нового проекта опекунского устава. По проекту высшими опекунскими начальниками становились участковые мировые суды, а в качестве высших опекунских установлений – съезды мировых судей.

Новацией проекта явилось осуществление опеки над малолетними до достижения ими совершеннолетия (21 г.), а также отобрание детей от порочных родителей для помещения их на воспитание в добропорядочную семью, приют или иное соответствующее учреждение. Проект принят не был, а, следовательно, он не оказал влияния на формирование института опеки и попечительства над несовершеннолетними в России.

Таким образом, в дореволюционной России долгое время существовала только опека, под которой понималась "установление искусственной власти над семьей, если в ней остаются малолетние члены, взамен власти родителя, отца".

*Значительным шагом в законодательном регулировании института опеки явилось учреждение сословных учреждений для осуществления опекунской деятельности при Екатерине II.*

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Загоровский А.И. Об опеке над несовершеннолетними // Русская мысль. – 1902. – Кн. 4. – С. 52–53.
2. Мурзин Р.Л. Формы устройства детей, оставшихся без попечения родителей: семейно-правовой аспект: Дис. канд. юрид. наук. – М., 2006. – С. 41.
3. Михеева Л.Ю. Опека и попечительство: теория и практика. – Томск, 2004. – С. 124.
4. Соборное Уложение 1649 года. // Российское законодательство X–XX вв. – М., 1984. – Т. 3. – Гл. XX. – Ст. 20, 110; Гл. XVI. – Ст. 23, 54.
5. Шершеневич Г.Ф. Курс гражданского права. – Тула, 2001. – С. 602–603.
6. Синайский В.И. Русское гражданское право. – М., 2002. – С. 538.
7. Мейер Д.И. Русское гражданское право. – М., 1997. – Ч. 2. – С. 628.
8. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. – СПб., 1896. – Ч. II. – С. 219–222.
9. "Русская Правда" 1019–1054 годы // Российское законодательство X–XX вв. – М., 1896. – Т. 1. – Ст. 99.

© Н.А. Лазарева (alekca\_elista@mail.ru), Журнал «Современная наука: Актуальные проблемы теории и практики».

