

Кантор Павел Юрьевич,  
юрист,  
Региональная благотворительная  
общественная организация  
«Центр лечебной педагогики»,  
Москва, Россия

### **К вопросу о заключении договора о предоставлении социальных услуг между стационарной организацией и гражданином с неполной дееспособностью**

**Аннотация:** статья посвящена проблеме оформления договоров о предоставлении социальных услуг в стационарной форме между поставщиками социальных услуг и получателями, не обладающими полной дееспособностью. Автор анализирует требования законодательства и возникающие трудности правоприменения при заключении договоров с гражданами, признанными недееспособными, ограниченными в дееспособности, несовершеннолетними, а также гражданами, не способными понимать значение своих действий и руководить ими в силу психического расстройства, над которыми в настоящий момент не установлена опека или попечительство. Статья рекомендуется поставщикам социальных услуг в стационарной форме, специалистам органов социальной защиты, опеки и попечительства.

**Ключевые слова:** дееспособность, опека и попечительство, стационарное социальное обслуживание.

В соответствии со ст. 17 Федерального закона «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» от 28.12.2003 № 442-ФЗ (далее — Закон № 442-ФЗ) [24], социальные услуги предоставляются гражданину на основании договора о предоставлении социальных услуг (далее — ДПСУ), заключаемого между поставщиком социальных услуг и гражданином или его законным представителем.

Важно отметить, что законодатель, формулируя данную норму, описал две разные ситуации.

В одном случае сторонами ДПСУ выступают поставщик социальных услуг и гражданин, являющийся получателем социальных услуг. Причем договор со стороны заказчика может быть заключен как лично гражданином, выступающим получателем социальных услуг, так и законным представителем от имени гражданина, при этом законный представитель сам стороной ДПСУ не становится.

Исходя из принципа диспозитивности гражданского права, отраженного в общем виде в ст. 9 ГК РФ, не вызывает сомнений и практических затруднений возможность заключения ДПСУ от имени гражданина не только его законным представителем, но и уполномоченным

представителем гражданина, действующим на основании доверенности, выданной самим гражданином или законным представителем гражданина в порядке, предусмотренном гражданским законодательством.

В другом случае ДПСУ заключается законным представителем гражданина от своего имени, но в интересах гражданина, являющегося получателем социальных услуг. В этом случае законный представитель сам становится стороной ДПСУ (заказчиком социальных услуг), а получатель социальных услуг стороной договора не становится.

Это возможно в случае, если у получателя социальных услуг не возникает собственных обязательств по договору, в том числе обязанности по их оплате (например, в случае оказания социальных услуг бесплатно в соответствии с законодательством о социальном обслуживании). Если же услуги оказываются за плату или с частичной оплатой, то заключение ДПСУ законным представителем гражданина возможно, в том случае, когда закон возлагает на него обязанность содержать своего подопечного и обеспечивать его уход, либо такая обязанность принята им на себя добровольно. Закон (ст. 80, 86, 137 Семейного кодекса) возлагает такую обязанность на родителей и усыновителей детей. При этом другие законные представители, например опекуны совершеннолетних граждан, обязаны заботиться о содержании своих подопечных, об обеспечении их уходом и лечением, но не обязаны обеспечить их содержание и уход за ними лично или за счет собственных средств (ст. 36 ГК РФ). Следовательно с законными представителями совершеннолетних граждан ДПСУ может заключаться лишь в случае, если они добровольно приняли на себя обязательства оплачивать социальные услуги за счет собственных средств.

В практическом смысле не возникает затруднений при заключении ДПСУ при социальном обслуживании в полустационарной форме либо в форме социального обслуживания на дому, кроме того, заключение ДПСУ в стационарной форме социального обслуживания с дееспособными гражданами, а также несовершеннолетними или признанными недееспособными гражданами, имеющими опекунов (попечителей). Во всех этих случаях при заключении ДПСУ, с одной стороны, выступает поставщик социальных услуг, а с другой — сам гражданин (как получатель социальных услуг, от своего имени или в лице своего представителя) или его законный представитель (как заказчик социальных услуг).

Однако, в соответствии с п.4 ст. 35 ГК РФ, недееспособным или не полностью дееспособным гражданам, помещенным под надзор в организации, оказывающие социальные

услуги, в том числе в организации для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, опекуны или попечители не назначаются. Исполнение обязанностей опекунов или попечителей возлагается на указанные организации. Соответственно, организация, оказывающая социальные услуги, одновременно выступает поставщиком социальных услуг гражданину и исполняет обязанности его опекуна (попечителя).

Вопрос о порядке заключения ДПСУ в такой ситуации вызывает затруднения и разрешается неоднообразно.

Минтруд России в приложении к своему письму от 6 мая 2015 г. № 12-3/10/П-2598 [15] высказал мнение, что «при заключении договора на социальное обслуживание от имени поставщика социальных услуг может выступать один представитель поставщика — как исполнитель по договору, а от имени опекаемого другой представитель поставщика социальных услуг, наделенный соответствующими полномочиями». При этом в приложении указано, что «вопросы заключения договоров в отношении таких лиц могут выноситься на рассмотрение попечительного совета организации социального обслуживания и иных органов общественного контроля организации», кроме того, признается возможным «заключение трехстороннего договора с участием представителя поставщика социальных услуг, действующего как исполнитель по договору, представителя поставщика социальных услуг, действующего от имени опекаемого, органов опеки и попечительства».

Эта позиция частично воспроизводится в приложении к письму Министерства социального развития Мурманской области от 09.07.2018 № 09-06/4635-ОП [14], в котором также указано, что «при заключении договора на социальное обслуживание от имени поставщика социальных услуг может выступать один представитель поставщика — как исполнитель по договору, а от имени подопечного другой представитель поставщика социальных услуг, наделенный соответствующими полномочиями». Однако содержится добавление: «орган опеки и попечительства должен выдать организации, в которую помещен под надзор подопечный, разрешение и обязательное для исполнения указание в письменной форме в отношении заключения договора о предоставлении социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания».

В практике встречаются и иные подходы. Например, прокуратура Глазуновского района Орловской области при проверке деятельности Орловского филиала некоммерческого фонда по профилактике социально значимых заболеваний и пропаганде здорового образа жизни

«Здоровая Страна» признала нарушением действующего законодательства подписание ДПСУ от имени недееспособных граждан руководителем стационарной организации социального обслуживания.

Вопрос о допущенных организацией социального обслуживания нарушениях был предметом рассмотрения Советского районного суда г. Орла (дело 2-294/2020 УИД 57RS0003-01-2019-000341-62) [18], Судебной коллегии по гражданским делам Орловского областного суда по апелляционным жалобам сторон [1] и Первого кассационного суда общей юрисдикции [12], однако вопрос о допустимости подписания ДПСУ руководителем поставщика социальных услуг от имени недееспособных получателей как таковой не получил судебной оценки (суды исследовали вопрос о допустимости помещения недееспособных получателей социальных услуг под надзор в данную организацию в конкретных обстоятельствах в принципе).

На практике встречаются примеры подписания ДПСУ одним и тем же лицом (руководителем организации) как со стороны поставщика, так и получателя социальных услуг. Напротив, имеют место случаи подписания ДПСУ со стороны недееспособного получателя лицом, не являющимся представителем поставщика, например руководителем органа опеки и попечительства (республика Башкортостан)<sup>1</sup>.

С 01 января 2021 г. вступил в силу приказ Минтруда России от 30.03.2020 № 157н «О внесении изменений в Правила организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, утвержденные приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24 ноября 2014 г. № 940н» [16]. Приказ пересматривает ранее сформировавшийся подход Минтруда России и устанавливает, что «договор о предоставлении социальных услуг, предоставляемых получателю социальных услуг, признанному недееспособным, которому не назначен опекун в соответствии с законодательством об опеке и попечительстве и обязанности опекуна или попечителя которого исполняет организация социального обслуживания, заключается между организацией социального обслуживания и органом опеки и попечительства по месту жительства этого получателя социальных услуг». При этом приказ не затрагивает вопрос подписания ДПСУ

---

<sup>1</sup> Постановление Правительства РБ от 14.04.2015 № 134 «О Порядке предоставления социальных услуг в стационарной форме социального обслуживания поставщиками социальных услуг», п.3.8 / Ведомости Государственного Собрания - Курултая, Президента и Правительства Республики Башкортостан, 05.05.2015, N 13(487), ст. 622

с несовершеннолетними получателями, а также получателями, ограниченными в дееспособности.

В связи с изложенным, представляется необходимым изучить вопрос заключения ДПСУ гражданам, не обладающим полной дееспособностью и помещенным под надзор в организацию, оказывающую социальные услуги (то есть выступающую поставщиком социальных услуг для данного гражданина).

### **Конфликт интересов**

Под конфликтом интересов в общем смысле понимается ситуация, при которой собственный интерес лица оказывает влияние на его действия в интересах другого лица и препятствует ему действовать разумно и добросовестно в интересах представляемого [9].

Более предметно вопрос о конфликте интересов в действующем законодательстве рассматривается применительно к лицам, находящимся на государственной службе [23], работникам образования [25], медицины [20], участникам рынка ценных бумаг [21], членам руководящих органов некоммерческих организаций [19].

Обычно принято говорить о конфликте интересов применительно к физическому лицу, чья личная заинтересованность вступает в противоречие с теми задачами, которые возлагает на него служба или трудовые обязанности. Однако та же самая логика применима и к организации, на которую возложено несколько разных задач.

Национальное законодательство не оговаривает особо возможность и последствия конфликта интересов при исполнении обязанностей законного представителя, однако Конвенция ООН «О правах инвалидов» возлагает на государства-участников обязанность обеспечить гарантии того, чтобы «меры, связанные с реализацией правоспособности (инвалидов), ориентировались на уважение прав, воли и предпочтений лица, были свободны от конфликта интересов и неуместного влияния» [6].

Пункт 3 статьи 37 Гражданского кодекса, в том числе для устранения возможного конфликта интересов, в общем случае запрещает опекуну, попечителю, их супругам и близким родственникам совершать сделки с подопечным, а также представлять подопечного при заключении сделок или ведении судебных дел между подопечным и супругом опекуна или попечителя и их близкими родственниками.

Тем не менее возможный конфликт интересов может иметь место не только при заключении сделок, но и в других ситуациях, когда от опекуна или лица, исполняющего

обязанности опекуна (т. е. стационарной организации социального обслуживания), требуется разумность и добросовестность в отстаивании интересов подопечного.

Возможен ли конфликт интересов при исполнении одной организацией одновременно функций поставщика социальных услуг в стационарной форме и обязанностей законного представителя гражданина, помещенного в такую организацию под надзор?

Полагаем, что такой конфликт интересов не только возможен, но и неизбежен.

В качестве примера, можно указать на ситуацию, сложившуюся в связи с вступлением в силу Закона № 442-ФЗ. Из-за разной трактовки переходных положений закона возникла неопределенность относительно предельного размера платы за социальное обслуживание в стационарной форме, которая может взиматься с получателей социальных услуг, проживавших в стационарных организациях социального обслуживания до 01 января 2015 г.

Интересы организации состоят в увеличении предельного размера платы до уровня, установленного Законом № 442-ФЗ (75% от среднедушевого дохода получателя социальных услуг), тогда как интересы гражданина побуждают его настаивать на сохранении ранее действовавшего размера оплаты (не более 75% пенсии получателя).

Соответствующие споры неоднократно были предметом рассмотрения судов разных инстанций, вплоть до Верховного суда РФ (см., например, Определения Судебной коллегии по гражданским делам Верховного суда РФ от 30.03.2020 № 18-КГ20-4, от 18.11.2019 № 5-КГ19-148, от 01.07.2019 № 18-КГ19-33 и др.), причем, как правило, разрешались в интересах получателей услуг.

В случае когда получатель социальных услуг обладает гражданской дееспособностью либо имеет своего законного представителя, подобные споры разрешаются в суде по требованиям заинтересованных лиц. Однако если защита интересов получателя социальных услуг возложена на саму организацию, то ничто не мешает ей переоформить ДПСУ и взимать плату в соответствии со своими интересами вопреки интересам получателя, у которого просто нет правовых инструментов для их отстаивания.

Конфликт интересов в подобной ситуации может возникать и при других самых разных обстоятельствах, касающихся порядка, объема и качества предоставления социальных услуг: жилищно-бытовых условий, качества питания и ухода и т. п. Во всех этих случаях собственные интересы организации (которые заключаются в оптимизации расходов и сокращении затрат

ресурсов) могут вступать и вступают в противоречие с интересами получателей, которые должна разумно и добросовестно отстаивать и охранять от злоупотреблений та же самая организация.

Основными способами преодоления конфликта интересов считаются предотвращение, контроль и раскрытие информации.

Предотвращение, то есть устранение лица от решений, принимать которые разумно и добросовестно ему мешает личная заинтересованность, является наиболее эффективным способом.

Именно по такому пути, применительно к сфере опеки и социального обслуживания, пошли многие иностранные государства. Так, не допускается исполнение обязанностей опекуна (попечителя) организацией (ее сотрудниками), в которой проживает гражданин в таких странах, как Германия, Чехия, Швейцария [13], Израиль и др.

Однако такое решение проблемы невозможно в рамках существующей системы норм права в Российской Федерации, поскольку, как указано выше, возложение обязанностей опекуна (попечителя) на организацию в таких случаях не просто допускается, но императивно предписывается ст. 35 Гражданского кодекса.

Более того, решение этой проблемы невозможно путем исключительно нормотворчества. В настоящий момент стационарные организации исполняют обязанности опекунов (попечителей) в отношении более чем 100 000 граждан России [10]. Отстранение организаций социального обслуживания от исполнения обязанностей опекунов (попечителей) потребует определение лиц, на которых исполнение этих обязанностей будет возложено, их подготовку и обеспечение их деятельности, то есть серьезных политических, организационных и финансовых решений.

В настоящий момент в Государственной Думе рассматривается законопроект № 879343-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан» [5].

Указанный законопроект в числе прочего допускает исполнение обязанностей опекуна (попечителя) гражданина, помещенного в стационарную организацию социального обслуживания «внешним» лицом (другим гражданином или организацией). Но и этот законопроект решает проблему лишь частично, поскольку он только расширяет варианты организации опеки и попечительства над гражданином, но не исключает рассматриваемую

ситуацию конфликта интересов в принципе. Согласно законопроекту «внешний» опекун может появиться у гражданина только если найдется такое лицо, которое согласится взять на себя эту ответственность. Кроме того, в настоящий момент прохождение законопроекта встречает серьезное сопротивление, и принятие его в концептуально неизменном виде находится под вопросом [17].

Раскрытие информации, как способ преодоления конфликта интересов, состоит в обнародовании информации о наличии связи между лицами, существование которой может быть неочевидно для остальных. Этот способ может быть эффективен в сфере коммерческих отношений, поскольку позволяет привлечь внимание их участников к сделкам и действиям, при совершении которых может иметься заинтересованность. Однако он, бесспорно, не решает обсуждаемую проблему, поскольку исполнение организацией социального обслуживания обязанностей опекуна (попечителя) в отношении получателей ее услуг и так общеизвестно.

Третий способ состоит в осуществлении контроля за действиями лица, у которого имеется заинтересованность, в том числе путем необходимости получения одобрения на совершение им сделок и иных действий.

Действующее законодательство предусматривает государственный надзор за деятельностью организаций социального обслуживания (ст. 33 Закона № 442-ФЗ), надзор за деятельностью опекунов и попечителей, в том числе организаций, исполняющих такие обязанности (ст. 24 Федерального закона «Об опеке и попечительстве» от 24.04.2008 № 48-ФЗ (далее — Закон № 48-ФЗ [22]), независимую оценку качества условий оказания услуг организациями социального обслуживания (ст. 23.1 Закона № 442-ФЗ), общественный контроль в сфере социального обслуживания (ст. 34 Закона № 442-ФЗ).

Кроме того, закон требует получения опекуном предварительного согласия органов опеки на распоряжение его имуществом (п.2 ст.37 ГК РФ). Вопрос о том, требуется ли такое согласие на заключение опекуном ДПСУ от имени подопечного, будет рассмотрен ниже.

Необходимо отметить, что нормативное регулирование указанных видов контроля (надзора) ни в одном из этих случаев не предполагает особого внимания к ситуации конфликта интересов у организации, исполняющей обязанности опекуна.

Все данные вида контроля предполагают исключительно общий надзор над оказанием социальных услуг и исполнением обязанностей опекуна (попечителя), одинаковый для всех

поставщиков социальных услуг или опекунов, вне зависимости от того, имеется ли у них конфликт интересов.

В связи с тем, что конфликт интересов в данном случае оказывает влияние на принятие решений в самых широких и деликатных сферах, а с другой стороны, сами граждане, находящиеся под опекой (попечительством), в силу своего возраста или состояния здоровья испытывают серьезные затруднения при формулировании своих нужд или жалоб, вышеуказанные виды контроля вряд ли могут оказаться эффективными в должной мере.

Частично эта проблема могла бы быть решена в рамках деятельности службы защиты прав пациентов, существование которой предусмотрено ст. 38 Закона «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» от 02.07.1992 № 3185-1 [4], в случае распространения ее деятельности не только на медицинские организации, оказывающие психиатрическую помощь в стационарных условиях (а такие организации достаточно редко выступают законными представителями), но и на стационарные организации социального обслуживания для лиц, страдающих психическими расстройствами (которые гораздо чаще выполняют обязанности опекунов и попечителей). Однако такая служба до сих пор не создана, и вопросы правового регулирования ее деятельности не продвинулись дальше обсуждения [11].

Необходимо учитывать, что функции органов опеки и попечительства (осуществляющих надзор за деятельностью опекунов и попечителей) во многих субъектах РФ возложены на органы государственной власти в сфере социальной защиты или образования, которые одновременно выступают и учредителями соответствующих организаций социального обслуживания. Таким образом конфликт интересов в определенной степени имеет место и у должностных лиц, уполномоченных осуществлять надзор за исполнением обязанностей опекунов (попечителей) организациями социального обслуживания.

Следовательно, проблема конфликта интересов при исполнении обязанностей опекунов (попечителей) стационарными организациями социального обслуживания не решена в настоящий момент и не может быть разрешена без проведения серьезной реформы в сферах опеки и попечительства, с одной стороны, и социального обслуживания — с другой.

### **Соответствие ДПСУ требованиям гражданского законодательства**

Как было указано выше, п.3 ст. 37 ГК РФ запрещает сделки между опекуном (попечителем) и опекаемым гражданином.

В этой связи возникает вопрос, допускается ли в принципе совершение сделок, в том числе ДПСУ, в которых одной стороной выступает стационарная организация социального обслуживания, а другой — гражданин, обязанности законного представителя (или попечителя) которого выполняет эта же организация.

Вышеуказанная норма налагает ограничения не на субъектный состав лиц, выступающих представителями сторон, а на субъектный состав самих сторон сделки. Поэтому вопрос возникает вне зависимости от того, какое именно лицо выступает от имени подопечного — тот же самый представитель, который выступает и от лица самой организации социального обслуживания, другой представитель этой организации, иное лицо, уполномоченное организацией, или орган опеки и попечительства, действующий в рамках полномочий, предусмотренных пп.8 п.1 ст. 8 Закона № 48-ФЗ.

Существует мнение, что заключение подобных договоров противоречит указанной норме закона [3].

Полагаем, что запрет, установленный п.3 ст. 37 ГК РФ, не носит абсолютный характер. Сама формулировка по буквальному смыслу допускает «передачу имущества подопечному в качестве дара или в безвозмездное пользование». Исходя из аналогии закона, следует признать допустимыми и иные сделки, направленные к безвозмездной выгоде подопечного, к каковым можно отнести и ДПСУ в случае предоставления социальных услуг бесплатно по основаниям, предусмотренным законодательством в сфере социального обслуживания.

Кроме того, вряд ли можно предположить, что законодатель имел в виду абсолютный запрет, поскольку взаимоотношения опекуна (попечителя) и подопечного просто в силу своей природы постоянно порождают установление, возникновение и прекращение взаимных прав и обязанностей (то есть сделки с их участием). К числу таких «неизбежных» бытовых сделок можно отнести, например, хранение опекуном вещей и документов подопечного, использование опекуном личных вещей (например, бытовой техники) и жилых помещений подопечного для собственных целей или наоборот (такие ситуации описаны, в частности, в п.3 и 4 ст. 16 Закона № 48-ФЗ) и т. п. К сделкам между опекуном и подопечным можно отнести

также и возмездное осуществление опеки за счет доходов от имущества подопечного (п.2 ст. 16 Закона № 48-ФЗ).

Таким образом, следует признать, что п.3 ст. 37 ГК РФ во всяком случае неправильно распространять на «обычные» сделки, непосредственно связанные с осуществлением опекуном или попечителем своих обязанностей.

Также надо отметить, что п.2 ст. 1 Закона № 48-ФЗ устанавливает, что положения, относящиеся к правам, обязанностям и ответственности опекунов и попечителей, применяются к организациям, в которые помещены под надзор недееспособные или не полностью дееспособные граждане, в том числе к организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, если иное не предусмотрено федеральным законом или договором.

Полагаем, что законодатель, установив в п.4 ст. 35 ГК РФ правило об исполнении обязанностей опекуна (попечителя) организацией, оказывающей социальные услуги, в которую гражданин помещен под надзор, тем самым ввел специальную норму, допускающую в данном конкретном случае вступление подопечного в отношения по оказанию социальных услуг (то есть договорные отношения) с организацией, исполняющей обязанности его опекуна или попечителя. Тем более что в данном случае правоотношения непосредственно связаны и вытекают из исполнения организацией своих обязанностей опекуна (попечителя).

Другой вопрос, возникающий в связи с этим, состоит в том, должна ли организация социального обслуживания получать предварительное согласие органа опеки и попечительства на заключение ДПСУ с подопечным, как это предполагается некоторыми органами государственной власти [14].

Статья 21 Закона № 48-ФЗ содержит неудачную, как нам представляется, формулировку о необходимости получения предварительного согласия органов опеки и попечительства на совершение любых сделок, «влекущих за собой уменьшение стоимости имущества подопечного». Пункт 2 ст. 37 ГК говорит также о «сделках по отчуждению» имущества подопечного.

В строгом смысле слова, любая возмездная сделка влечет или может повлечь за собой уменьшение стоимости имущества подопечного, а также ведет к «отчуждению» его имущества. Например, при приобретении любого товара или услуги у подопечного «отчуждаются» денежные средства (которые тоже являются имуществом), а взамен приобретается вещь или получаются услуги.

Вряд ли можно себе представить, что законодатель предполагал, что любая возмездная сделка с любым имуществом подопечного требует обязательного предварительного согласия органа опеки и попечительства, тем более что в п.1 ст. 37 ГК РФ прямо указано на возможность распоряжения денежными средствами подопечного с номинального счета без такого согласия.

Более правильным представляется сформировавшийся в правоприменительной практике подход, согласно которому слово «имущество» употребляется здесь в более узком смысле (недвижимые вещи, вещи долгосрочного использования), а предварительное согласие органов опеки требуется на совершение сделок, требующих в том или ином виде регистрации (с недвижимым имуществом, транспортными средствами и т. п.), а также выходящими за рамки обычных сделок повседневного обихода (приобретение дорогостоящей техники, оказание медицинских услуг и т. п.).

Отметим, что предварительное согласие органов опеки и попечительства имеет смысл, если стоит вопрос о самой целесообразности совершения сделки или необходимо рассмотреть цену сделки с точки зрения ее соответствия интересам подопечного.

Когда же речь идет о заключении ДПСУ, цена сделки определяется не ее сторонами, но урегулирована законодательно. А с учетом того, что до заключения ДПСУ уполномоченными органами уже принято решение о признании гражданина нуждающимся в социальном обслуживании в стационарной форме, а также о помещении его в соответствующую организацию под надзор, не стоит и вопрос о целесообразности совершения такой сделки.

К тому же принятие органами опеки и попечительства решения о помещении гражданина под надзор в организацию, оказывающую социальные услуги, само по себе включает в себя и согласие на заключение с ним ДПСУ.

Следовательно, предварительное согласие органов опеки и попечительства может потребоваться только в случае, если предполагается заключение договора о предоставлении за счет подопечного каких-то дополнительных услуг (в том числе социальных), сверх предусмотренных ИППСУ и за дополнительную плату. Однако на практике любое дополнительное расходование средств подопечных, проживающих в стационарных организациях социального обслуживания, и так согласовывается с органами опеки и попечительства.

### **Представление подопечного при заключении ДПСУ**

Обязанности опекуна, в том числе и обязанности по представительству при заключении сделок, в отношении опекаемого, помещенного в стационарную организацию, выполняет сама эта организация (п.4 ст. 35 ГК РФ).

При этом фактические действия, такие как подписание документов, включая ДПСУ, совершает руководитель или иное лицо, уполномоченное на это локальными актами организации или доверенностью.

Вопрос о том, является ли орган юридического лица «представителем» этого лица или же чем-то иным («частью» этого лица), не имеет однозначного решения в литературе, но большинство исследователей, как и законодатель (например, внося изменения в ст. 187 ГК РФ в 2013 г.), приходят к выводу, что по своей природе единоличный орган юридического лица является его представителем, так же, как и иное лицо, таким юридическим лицом уполномоченное [7].

В любом случае, если при заключении ДПСУ со стороны получателя его подписывает руководитель организации социального обслуживания или иное уполномоченное ею лицо, последний выступает не как представитель получателя услуг, а как представитель (или орган, сотрудник и т. п.) организации социального обслуживания, которая сама является представителем гражданина.

Следовательно, при подписании ДПСУ в обсуждаемой ситуации организация социального обслуживания выступает и как сторона сделки, и как представитель гражданина. Причем это имеет место как в случае, когда от имени организации и получателя договор подписывает один и тот же человек, так и в случае, когда это разные лица, представляющие одну организацию.

Согласно п.3 ст. 182 ГК РФ, «представитель не может совершать сделки от имени представляемого в отношении себя лично, а также в отношении другого лица, представителем которого он одновременно является, за исключением случаев, предусмотренных законом» (единственным предусмотренным законом исключением является коммерческое представительство, не относящееся к обсуждаемому случаю).

Отсюда следует, что изначальная позиция Минтруда России [15] о том, что ДПСУ может быть подписан с обеих сторон двумя разными представителями поставщика услуг противоречит действующему законодательству и исходит из неправильного представления о том, что

уполномоченное поставщиком лицо становится «самостоятельным» представителем гражданина, тогда как на самом деле представителем гражданина в любом случае остается сам поставщик как организация.

Основные начала гражданского законодательства (ст. 1 ГК РФ) указывают, что лица приобретают и осуществляют свои гражданские права своей волей и в своем интересе и свободны в установлении своих прав и обязанностей на основе договора. Поскольку каждое из лиц, вступающих в договорные обязательства, действует свободно и в своем собственном интересе, следует исходить из презумпции того, что интересы сторон любого договора противоречат друг другу, а их общая задача (а также задача законодателя при регулировании договорных правоотношений) — установить справедливый баланс интересов [8].

Согласно ст. 8 Закона № 48-ФЗ одним из полномочий органов опеки и попечительства является представление законных интересов граждан, находящихся под опекой или попечительством, в отношениях с любыми лицами, если действия опекунов или попечителей по представлению законных интересов подопечных противоречат интересам подопечных.

Следовательно, правильной является позиция Минтруда России [16], согласно которой именно органы опеки и попечительства должны представлять интересы получателей социальных услуг при заключении ДПСУ в обсуждаемой ситуации.

### **Заключение ДПСУ с несовершеннолетними**

В общем случае стороны свободны в заключении договора (ст. 421 ГК РФ). Применительно к обсуждаемым правоотношениям этот принцип подтвержден и в статьях 4 и 9 Закона № 442-ФЗ, которые говорят о добровольности социального обслуживания и праве выбора поставщиков социальных услуг.

Даже если совершеннолетний гражданин, нуждающийся в опеке или попечительстве, не имеет законного представителя, помещение такого гражданина под надзор в стационарную организацию социального обслуживания не является единственным возможным вариантом жизнеустройства, поскольку закон допускает возможность исполнения обязанностей опекуна (попечителя) органом опеки и попечительства непосредственно (п.3 ст. 11 Закона № 48-ФЗ). Такие примеры имеются в правоприменительной практике.

Оказание социальных услуг несовершеннолетним, помещенным под надзор в организацию социального обслуживания, является исключением.

Статья 155.1 Семейного кодекса императивно предписывает помещение детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в соответствующие организации, если только они не устроены на воспитание в семью. Такое помещение осуществляется актом органа опеки и попечительства (ст. 155.2 СК РФ).

Следовательно, в этом случае невозможно говорить не только о воле самого ребенка на получение социального обслуживания (поскольку он не может ее выразить в силу возраста), но даже и о волеизъявлении его законного представителя.

Следовательно, включение несовершеннолетнего в ДПСУ в качестве его стороны противоречит и логике, и принципам гражданского законодательства.

В данном случае источником волеизъявления на помещение ребенка в организацию социального обслуживания под надзор является орган опеки и попечительства, соответственно именно он и должен являться стороной ДПСУ (заказчиком социальных услуг).

Представляется, что это является правильным также и в отношении несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет, которые обладают дееспособностью в пределах, установленной ст. 26 ГК РФ. Несмотря на свое право в принципе выступать стороной сделок с согласия попечителя или лица, исполняющего его обязанности, в данном случае выступать стороной ДПСУ они не могут, поскольку вышеуказанные нормы Семейного кодекса не делают для них никаких исключений.

### **Заключение ДПСУ с гражданами, не способными понимать значение своих действий и руководить ими**

В правоприменительной практике регулярно возникает вопрос об оформлении отношений по предоставлению социального обслуживания совершеннолетним гражданам, которые не признаны судом недееспособными в установленном порядке и не ограничены судом в дееспособности, однако в силу состояния своего здоровья не понимают значения своих действий и не могут руководить ими.

Такая ситуация может иметь место в отношении граждан, которые достигли возраста 18 лет (и тем самым утратили законных представителей), при этом вопрос о признании их недееспособными находится в производстве суда и решение еще не вступило в законную силу. Другая распространенная ситуация — поступление в стационарную организацию социального обслуживания гражданина, ранее проживавшего в семье, которая не ставила в суде вопрос о его дееспособности. Следует отметить, что ст. 29 ГК РФ лишь допускает, но не предписывает

признавать недееспособным человека, который не способен понимать значение своих действий и руководить ими.

В подобных случаях возникает коллизия. Действующее законодательство, исходящее из добровольности социального обслуживания и дееспособности граждан, пока не доказано иное, не допускает вступления с гражданином в отношения поставщика и получателя социальных услуг, пока он сам или его представитель не выразил на это согласия. С другой стороны, оставление гражданина без социальной помощи с очевидностью может привести к тягчайшим последствиям для него самого.

Поставленная проблема так или иначе попадала в поле зрения законодателя, о чем свидетельствуют положения ст. 14 Закона № 442-ФЗ, которые говорят о возможности рассмотрения вопроса о предоставлении социального обслуживания на основании обращения в интересах гражданина, нуждающегося в помощи, иных граждан, государственных органов, органов местного самоуправления, общественных объединений.

Тем не менее проблема не разрешена окончательно, поскольку ст. 14 предполагает лишь рассмотрение вопроса о признании нуждающимся в социальном обслуживании, при том что заключение ДПСУ, согласно ст. 17, требует волеизъявления гражданина или его законного представителя.

С учетом особой деликатности этого вопроса, высокого риска злоупотреблений с одной стороны и наступления тяжелых последствий для гражданина с другой, представляется целесообразным урегулировать вопрос предоставления социальных услуг гражданам, не способным выразить свою волю, если это необходимо для защиты их от возможной угрозы жизни и здоровью по аналогии с тем, как это предусмотрено для оказания экстренной и паллиативной медицинской помощи (пп.1, 6 п.9 ст. 20 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации») [20].

При этом регулирование должно предусматривать учет мнения самого лица насколько это возможно, мнение его родственников и бывших опекунов/попечителей, необходимые гарантии проверки принимаемых решений для защиты от злоупотреблений. Решение вопроса, как представляется, не должно исходить из обязательного лишения либо ограничения дееспособности, поскольку эти меры (предназначенные главным образом для защиты имущественных интересов) могут быть избыточными и чрезмерными, если применяются исключительно для цели оказания социальных услуг.

До момента нормативного урегулирования этой проблемы, частичное решение может быть найдено в институте действия в чужом интересе без поручения (ст. 980 ГК РФ). Закон допускает действие одного лица («гестора») в интересах другого («доминуса») без поручения, иного указания или заранее обещанного согласия заинтересованного лица в целях предотвращения вреда его личности, при условии, что они совершаются исходя из очевидной пользы и с необходимой по обстоятельствам дела заботливостью и осмотрительностью.

Социальное обеспечение по возрасту, в случае болезни и инвалидности, является конституционной гарантией для граждан Российской Федерации (ст. 39 Конституции), при этом социальная защита и социальное обеспечение являются предметом совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (ст. 72 Конституции). Исходя из этого представляется, что лицом, которое может действовать в интересах таких граждан без их поручения, может быть государственный орган субъекта Российской Федерации, обеспечивающий проведение государственной политики в сфере социального обслуживания населения.

Действие в интересах граждан, нуждающихся в социальном обслуживании, может выражаться как в фактических, так и в юридических действиях [2], в том числе в заключении сделок, включая ДПСУ.

Заключая такой договор орган государственной власти фактически совершает действия, являющиеся одной из целей его деятельности, поэтому на него не распространяются правила, предусмотренные гл. 50 ГК РФ (п.2 ст. 980 ГК РФ), в частности, правила о возмещении убытков, вознаграждении, отчете о произведенных действиях.

Конечно, по своему смыслу действия в чужом интересе без поручения носят временный характер, возможны тогда, когда у «гестора» нет возможности получить одобрение или хотя бы проинформировать «доминуса», и только до того момента, когда одобрение или возражения последнего будут получены. Тем не менее формальных временных ограничений закон не устанавливает.

## **Выводы**

1. У организации, оказывающей социальные услуги гражданину одновременно с исполнением обязанностей его опекуна (попечителя), возникает конфликт интересов, который не может быть разрешен в рамках нормативного регулирования. Это нарушает конвенциональные обязательства Российской Федерации и требует системного решения.

2. Действующее законодательство допускает заключение договора о предоставлении социальных услуг между поставщиком социальных услуг и гражданином, обязанности опекуна (попечителя) которого исполняет сам поставщик.

3. Заключение такого договора не требует предварительного согласия органов опеки и попечительства.

4. Представлять получателя социальных услуг при заключении договора о предоставлении социальных услуг в таких случаях должен орган опеки и попечительства.

5. Договор о предоставлении социальных услуг детям-сиротам и детям, оставшимся без попечения родителей, помещенным в организацию оказывающую социальные услуги, заключается органом опеки и попечительства в их интересах.

6. Вопрос о предоставлении социальных услуг лицам, хотя и обладающим формально полной дееспособностью, но не способным понимать значения своих действий и руководить ими, требует нормативного решения.

7. Орган государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере социального обслуживания вправе заключить договор о предоставлении социальных услуг таким гражданам, действуя в их интересах без поручения.

#### **Использованные источники**

1. Апелляционное определение по делу № 33-1617/2020 / Орловский областной суд [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://oblsud--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&name\\_op=case&uid=26865d6b-b9c1-43a2-b86e-40d68aed3f52&deloId=1540005&caseType=&new=5&doc=1&srv\\_num=1&hideJudge=0](https://oblsud--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&name_op=case&uid=26865d6b-b9c1-43a2-b86e-40d68aed3f52&deloId=1540005&caseType=&new=5&doc=1&srv_num=1&hideJudge=0)  
(дата обращения: 10.03.2021)

2. Балькин Д. А. Действия в чужом интересе без поручения: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. / Д. А. Балькин. — М., 2002. С. 7.

3. Заблоцкис Е. Ю. Ограничение дееспособности вследствие психического расстройства. Недееспособность. Опекуны и попечители: как осуществлять права и исполнять обязанности / Е. Ю. Заблоцкис — М. : Теревинф, 2021. — 248 с.

4. Закон РФ от 02.07.1992 № 3185-1 (ред. от 03.07.2016 г.) «О психиатрической помощи и гарантиях прав граждан при ее оказании» / Ведомости Съезда народных депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 20.08.1992 г., № 33, ст. 1913

5. Законопроект № 879343-6 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях повышения гарантий реализации прав и свобод недееспособных и не полностью дееспособных граждан» / Система обеспечения законодательной деятельности [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://sozd.duma.gov.ru/bill/879343-6>

6. Конвенция о правах инвалидов / Un.Org [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://www.un.org/ru/documents/decl\\_conv/conventions/disability.shtml](https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/disability.shtml) (дата обращения: 10.03.2021)

7. Кузнецов А. А. Орган юридического лица как его представитель / Вестник экономического правосудия Российской Федерации. 2014. N 10. С. 4 — 31.

8. Кузьмина А. В. Формирование доктрины защиты слабой стороны в договорном праве / Вестник Пермского университета. Юридические науки. 2019. N 4. С. 698 - 727.

9. Малкина В. И. Влияние конфликта интересов на институты гражданского права / Юрист. 2020. № 7. С. 31 - 37.

10. Минтруд допустили перевод на «сопровожаемое проживание» до 45% пациентов психоневрологических интернатов / Интерфакс [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://www.interfax.ru/russia/656132> (дата обращения: 10.03.2021)

11. Общественное обсуждение проекта создания службы защиты прав пациентов, находящихся в психиатрических стационарах / Российское общество психиатров [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://psychiatr.ru/news/488>

12. Определение по делу № 88-27208/2020 / Первый кассационный суд общей юрисдикции [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [http://1kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=7155775&delo\\_id=2800001&new=2800001&text\\_number=1](http://1kas.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=7155775&delo_id=2800001&new=2800001&text_number=1) (дата обращения: 10.03.2021)

13. Петурова Н. Н. Современное состояние законодательства об опеке и попечительстве в Европе: сравнительно-правовой очерк / Н. Н. Петурова. — М. : Статут, 2018. - 240 с.

14. Письмо Министерства социального развития Мурманской области от 09.07.2018 № 09-06/4635-ОП / Министерство труда и социального развития Мурманской области [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://minsoc.gov-murman.ru/files/informatsiya\\_072018.pdf](https://minsoc.gov-murman.ru/files/informatsiya_072018.pdf) (дата обращения: 10.03.2021)

15. Письмо Минтруда России № 12-3/10/П-2598 от 6 мая 2015 г. / Минтруд России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://mintrud.gov.ru/docs/mintrud/protection/220>

16. Приказ Минтруда России от 30.03.2020 № 157н «О внесении изменений в Правила организации деятельности организаций социального обслуживания, их структурных подразделений, утвержденные приказом Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 24 ноября 2014 г. N 940н» / Официальный интернет-портал правовой информации <http://www.pravo.gov.ru>, 23.04.2020

17. «Продолжать привычную жизнь»: какую альтернативу ПНИ хотят получить родители особенных детей / RT на русском [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <https://russian.rt.com/russia/article/832242-alternativa-pni-roditeli-deti>

18. Решение по делу Дело № 2-294/20 / Советский районный суд г. Орла [Электронный ресурс]. — Режим доступа: [https://sovetsky--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud\\_delo&srv\\_num=1&name\\_op=doc&number=20551909&delo\\_id=1540005&new=0&text\\_number=1](https://sovetsky--orl.sudrf.ru/modules.php?name=sud_delo&srv_num=1&name_op=doc&number=20551909&delo_id=1540005&new=0&text_number=1) (дата обращения: 10.03.2021)

19. Федеральный закон от 12.01.1996 № 7-ФЗ «О некоммерческих организациях», ст. 27 / Российская газета. 1996, 24 января.

20. Федеральный закон от 21.11.2011 г. № 323-ФЗ «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации», Ст. 75 / Российская газета. 2011. 23 ноября.

21. Федеральный закон от 22.04.1996 г. № 39-ФЗ «О рынке ценных бумаг», Абз. 2 п. 2 ст. 3, п. 6 ст. 5 / Российская газета. 1996. 25 апреля.

22. Федеральный закон от 24.04.2008 г. № 48-ФЗ «Об опеке и попечительстве» / Собрание законодательства Российской Федерации от 28.04.2008 г. № 17 ст. 1755.

23. Федеральный закон от 27.12.2004 г. № 79-ФЗ «О государственной гражданской службе Российской Федерации», ст. 19 / Российская газета. 2004. 31 июля.

24. Федеральный закон от 28.12.2013 г. № 442-ФЗ (в ред. от 05.02.2018 г.) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» / Собрание законодательства Российской Федерации от 30.12.2013 г. № 52 (часть I) ст. 7007.

25. Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации», Пункт 2 ст. 48 / Российская газета. 2012. 31 декабря.