

УДК 347.6

Е.В. Каймакова, канд. юрид. наук, доцент, ФГБОУ ВО «Юго-Западный государственный университет» (Курск, Россия) (e-mail: kev.1976@mail.ru)

СПЕЦИАЛЬНЫЙ ПОРЯДОК ЗАЩИТЫ СЕМЕЙНЫХ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: ТЕОРЕТИКО-ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЕ АСПЕКТЫ

В настоящей статье на основе действующего семейного законодательства автор рассматривает актуальные вопросы и теоретико-исследовательские аспекты применения специального порядка защиты семейных прав несовершеннолетних лиц. Ключевой проблемой в данной сфере является особый правовой статус ребенка в семейных правоотношениях, который выступает субъектом данных отношений и вправе самостоятельно защищать свои права всеми способами, предусмотренными как Семейным кодексом Российской Федерации (далее – СК РФ), так и иными способами, указанными в других законах. Традиционно в теории права выделяют две основные формы защиты прав несовершеннолетних лиц – юрисдикционную и неюрисдикционную. Основной формой защиты прав несовершеннолетних выступает юрисдикционная форма, в рамках которой выделяют общий (или судебный) и специальный (или административный) порядок защиты.

В ходе работы автором были проанализированы нормы Семейного кодекса РФ и Гражданского кодекса РФ, Федерального закона «Об опеке и попечительстве», Федерального закона «О прокуратуре РФ», Указа Президента РФ «Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка», а также исследованы научные труды по рассматриваемой проблематике ведущих российских ученых в области семейного права.

В процессе проведенного исследования автор делает вывод о том, что административная защита семейных прав несовершеннолетних граждан в Российской Федерации нашла свое законодательное решение. Вместе с тем, следует признать, что достижением отечественного правопорядка является провозглашенное Конституцией РФ 1993 года право на судебную защиту, означающее, прежде всего, доступность правосудия для любого лица и недопустимость ограничений для обращения в суд.

Ключевые слова: защита, административный порядок защиты, несовершеннолетний ребенок, способ защиты, прокурор, органы опеки и попечительства, уполномоченный по правам ребенка.

DOI: 10.21869/2223-1560-2017-21-4-165-170

Ссылка для цитирования: Каймакова Е.В. Специальный порядок защиты семейных прав несовершеннолетних: теоретико-исследовательские аспекты // Известия Юго-Западного государственного университета. 2017. Т. 21, № 4(73). С. 165-170.

В Российской Федерации традиционно выделяют две формы защиты прав несовершеннолетних граждан: неюрисдикционную (когда субъект защиты (ребенок или его законный представитель) самостоятельно защищает свои права, не прибегая к помощи административных или судебных органов) и юрисдикционную (когда субъект защиты обращается за защитой своих прав в компетентные органы и к должностным лицам, наделенным полномочиями рассматривать спор и выносить обязательное для спорящих сторон решение.

В силу п. 1 ст. 8 СК РФ защита семейных прав осуществляется судом по

правилам гражданского судопроизводства, а в случаях, предусмотренных настоящим Кодексом, государственными органами, в том числе органами опеки и попечительства [1].

Пункт 2 ст. 11 ГК РФ закрепляет норму, согласно которой защита гражданских прав в административном порядке осуществляется лишь в случаях, предусмотренных законом [2]. При этом в качестве общего правила установлено, что всякое решение, принятое в административном порядке, может быть оспорено в суде.

В свою очередь М.И. Брагинский подчеркивал, что возможность защиты

прав в административном порядке осуществляется "путем обращения к вышестоящему органу (должностному лицу) в случаях, предусмотренных законом" [3, с. 68.]. При этом иногда закон предусматривает обязательное обращение к вышестоящему органу (должностному лицу) до обращения в суд: заинтересованное лицо, полагающее свои права нарушенными, должно вначале использовать административный порядок защиты прав и лишь затем – судебный.

Отечественное законодательство разграничивает административный порядок защиты, реализуемый органами исполнительной власти, и судебный порядок защиты, реализуемый судами. Оно не дает никаких оснований рассматривать административный порядок защиты в качестве допустимой замены судебного порядка.

Защита прав ребенка в предусмотренных законом случаях осуществляется государственными органами. К ним относятся не только федеральные органы исполнительной власти и органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации, но и прокуратура, органы внутренних дел, Уполномоченные по правам ребенка на федеральном и региональном уровнях, воспитательные организации, в которых временно находятся и воспитываются несовершеннолетние граждане, оставшиеся без родительского попечения.

Так, СК РФ обязывает органы исполнительной власти субъекта принимать меры по защите прав и законных интересов детей, оставшихся без попечения родителей (ст. 122-123, 126). В этих целях органы исполнительной власти должны организовывать учет детей, оставшихся без попечения родителей, и оказывать содействие в устройстве таких детей в се-

мьи. Органы внутренних дел могут участвовать в принудительном исполнении решений, связанных с отображением ребенка (ст. 79 СК РФ), а также в розыске лиц, уклоняющихся от уплаты алиментов.

Действия прокурора по защите прав ребенка, в соответствии с Семейным кодексом РФ и Федеральным законом «О прокуратуре РФ» [4] могут выражаться в предъявлении в суд ряда требований: о лишении родительских прав (ст. 70 СК РФ); об ограничении родительских прав (ст. 73 СК РФ); о признании недействительным соглашения об уплате алиментов (ст. 102 СК РФ); об отмене усыновления ребенка (ст. 142 СК РФ). Кроме того, прокурор обязан участвовать в делах: о лишении, восстановлении и ограничении родительских прав (ст. 70, 72-73 СК РФ), об отмене усыновления ребенка (ст. 140 СК РФ) и в других случаях.

Так, в Приказе Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. N 188 "Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи" [5] определены конкретные направления деятельности органов прокуратуры по защите прав несовершеннолетних: пресечение фактов жестокого обращения с детьми; забота о нравственном воспитании детей - путем пресечения подачи информации, наносящей вред их здоровью и духовному развитию; своевременное реагирование на нарушения жилищных и имущественных прав несовершеннолетних; обеспечение надзора за деятельностью органов опеки и попечительства, регулирование деятельности органов и учреждений в сфере образования; привлечение специалистов из исполнительного органа по труду и занятости к проверкам исполнения в отношении несовершеннолетних трудового законодательства и т.п.

При этом прокурор обязан своевременно и принципиально реагировать на случаи нарушения прав несовершеннолетних, принимать исчерпывающие правовые меры к их восстановлению. Прокурор имеет право защищать права несовершеннолетних в двух формах:

1) в инициативной форме путем обращения в суд с заявлением в защиту прав и интересов несовершеннолетних лиц;

2) в форме вступления в дело с целью дачи заключения.

Исполнение обязанностей по защите прав и законных интересов детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, находящихся в организациях для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей возлагается на эти организации, т.к. детям в данном случае опекуны и попечители не назначаются (п. 2 ст. 155.2 СК РФ). К организациям для детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, в которые дети помещены под надзор, применяются нормы законодательства об опеке и попечительстве, относящиеся к правам, обязанностям и ответственности опекунов и попечителей.

Как справедливо отмечается в научной литературе, защита семейных прав осуществляется и органами опеки и попечительства - органами исполнительной власти субъекта РФ [6, с. 221]. Организация и деятельность этих органов определяются в соответствии с СК РФ, ГК РФ, Федеральным законом «Об опеке и попечительстве» [7] и законами субъектов РФ. В соответствии со ст. 121 СК РФ на органы опеки и попечительства возложена защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, что требует от них выявления, учета, устройства таких детей и последующего контроля за условиями содержания и воспитания детей.

В соответствии со ст. 121 СК РФ на органы опеки и попечительства возложена защита прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей, что требует от них выявления, учета, устройства таких детей и последующего контроля за условиями содержания и воспитания детей. Защита прав выпускников воспитательных организаций – также обязанность органов опеки и попечительства.

В соответствии со ст. 78 СК РФ органы опеки и попечительства должны быть привлечены к участию в деле при рассмотрении судом споров, связанных с воспитанием ребенка, независимо от того, кем предъявлен иск в его защиту. Особенно важной и ответственной является функция попечения над ребенком, который передается органам опеки и попечительства по решению суда в случаях лишения или ограничения родителей ребенка родительских прав, отмены усыновления ребенка. Обязательным является участие органа опеки и попечительства в исполнении решений суда по отобранию ребенка и передаче его другому лицу. При угрозе жизни или здоровью ребенка орган опеки и попечительства имеет право самостоятельно отобрать ребенка у родителей.

В целом можно условно выделить три основные формы защиты прав ребенка органами опеки и попечительства:

– самостоятельное принятие решений в пределах своей компетенции (включая дачу согласия либо разрешения на какие-либо действия);

– направление соответствующих требований в суд в порядке искового производства;

– участие в судебном разбирательстве.

Особой защиты со стороны государства требуют права детей, оставшихся без

попечения родителей, число которых в последние годы, как отмечается в научной литературе, растет [8, с. 78]. Нарушение прав и интересов детей, находящихся под опекой (попечительством), - проблема, которая имеет высокую социальную значимость [9]. Такую же социальную значимость имеет проблема нарушения прав детей, находящихся в интернатных организациях, в приемных (патронатных) семьях, а также прав детей, усыновленных российскими и иностранными гражданами. Указанные проблемы требуют отдельного комплексного изучения. В данной сфере достаточно большой объем полномочий имеют не только органы опеки и попечительства, но и Уполномоченный при Президенте РФ по правам ребенка, осуществляющий свои функции по защите прав несовершеннолетних в соответствии с Указом Президента [10], а также региональные Уполномоченные по правам детей, назначенные практически в каждом субъекте РФ.

Таким образом, по итогам проведенной исследовательской работы можно сделать вывод о том, что юрисдикционная форма защиты прав несовершеннолетних представляет собой деятельность уполномоченных государством органов по защите нарушенных или оспариваемых прав несовершеннолетних лиц – судебных органов, органов прокуратуры, органов опеки и попечительства, органов внутренних дел и др. В рамках юрисдикционной формы защиты прав несовершеннолетних выделяют общий (судебный) и специальный (административный) порядок защиты нарушенных прав и охраняемых законом интересов несовершеннолетних граждан. Отечественное законодательство четко разграничивает административный порядок защиты прав

несовершеннолетних граждан, реализуемый органами исполнительной власти, рассматривающими соответствующие обращения частных лиц, и судебный порядок защиты, реализуемый судебными органами.

Список литературы

1. Семейный кодекс Российской Федерации: офиц. текст. М.: Изд-во Проспект, 2017. 64 с.
2. Гражданский кодекс Российской Федерации: офиц. текст. М.: АСТ, 2017. 672 с.
3. Научно-практический комментарий к части первой Гражданского кодекса Российской Федерации для предпринимателей / под ред. М.И. Брагинского. М.: Спарк, 1999. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»: поиск по названию.
4. О прокуратуре Российской Федерации: федер. закон: [принят 17.01.1992 № 2202-1: по состоянию на 28.11.2015 г.] // Российская газета. 1995. 25 ноября.
5. Об организации прокурорского надзора за исполнением законов о несовершеннолетних и молодежи: приказ Генеральной прокуратуры РФ от 26 ноября 2007 г. N 188" // Законность. 2008. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»: поиск по названию.
6. Воробьева И.В. Перспективы развития законодательства в сфере правового положения органов опеки и попечительства // Эффективность законодательства в современных социально-экономических условиях: доклады и сообщения 10-ой Международной научной конференции. Муромские чтения (Москва, 15 апреля 2010 г.) / под ред. Н.И. Архиповой, С.В. Тимофеева. М.: РГГУ, 2010. С.138-145.

7. Об опеке и попечительстве [Текст]: федер. закон: [принят 11 апреля 2008 г. № 48-ФЗ: по состоянию на 28.11.2015 г.] // Собрание законодательства РФ. 2008. №17. Ст. 1755.

8. Каймакова Е.В. Актуальные вопросы лишения и ограничения родительских прав в семейном законодательстве: теоретические и практические аспекты // Известия Юго-западного государственного университета. Серия История и право. 2012. № 1. Ч.1. С. 76-80.

9. Ильина О.Ю., Алексеев А.А. Коррупциогенные факторы в законодатель-

стве об опеке и попечительстве как предпосылка нарушения прав и интересов детей, оставшихся без попечения родителей // Гражданское право. 2010. № 2. Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс»: поиск по автору.

10. Об Уполномоченном при Президенте Российской Федерации по правам ребенка [Электронный ресурс]: Указ Президента РФ: [принят от 01.09.2009 № 986: по состоянию на 10.09.2015 г.]. URL: <https://www.consultant.ru>

Поступила в редакцию 29.06.17

UDC 347.6

E. V. Kaymakova, Candidate of Juridical Sciences, Associate Professor, Southwest State University (Kursk, Russia) (e-mail: kev.1976@mail.ru)

SPECIAL ORDER OF JUVENILE FAMILY RIGHTS PROTECTION: THEORY AND RESEARCH ASPECTS

The article describes theory and research aspects of special order of juvenile family rights protection on the basis of existing family legislation. A key problem in this sphere is child's special legal status in family relations. Every child acts as a subject of these relations and has the right to protect the rights independently in all ways provided not only according to the Family code of the Russian Federation (further – the IC RF) but also using different ways specified in other laws. Traditionally there are two main forms of juvenile protection – jurisdictional and not jurisdictional. The main form of juvenile protection is jurisdictional: general (or judicial) and special (or administrative) protection acts.

The author analyzed standards of the Family code of the Russian Federation and the Civil Code of the Russian Federation, the Federal law "About children's welfare", the Federal law "About Prosecutor's Office of the Russian Federation", the Decree of the President "About children's rights ombudsman of the Russian Federation". The author also studies scientific works of the leading Russian scientists in the field of family law.

During the research the author draws a conclusion that administrative protection of juvenile family rights in the Russian Federation has legislative solution. At the same time, it is necessary to recognize that achievement of native law and order is the right for judicial protection proclaimed by the Constitution of the Russian Federation in 1993. It states the availability of justice to any person and restriction inadmissibility to appeal to the court.

Key words: protection, administrative order of protection, way of protection, prosecutor, tutorship and guardianship authorities, children's rights ombudsman.

DOI: 10.21869/2223-1560-2017-21-4-165-170

For citation: Kaymakova E. V. Special Order of Juvenile Family Rights Protection: Theory and Research Aspects. Proceedings of the Southwest State University, 2017, vol. 21, no. 4(73), pp. 165-170 (in Russ.).

Reference

1. Semejnyj kodeks Rossijskoj Federacii: ofic. tekst. M.: Izd-vo Prospekt, 2017. 64 p.

2. Grazhdanskij kodeks Rossijskoj Federacii: ofic. tekst. M.:AST, 2017. 672 p.

3. Nauchno-prakticheskij kommentarij k chasti pervoj Grazhdanskogo kodeksa Rossijskoj Federacii dlja predprinimatelej / pod red. M.I. Braginskogo. M.: Spark, 1999. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPljus»: poisk po nazvaniju.

4. O prokurature Rossijskoj Federacii: feder. zakon: [prinjat 17.01.1992 № 2202-1: po sostojaniju na 28.11.2015 g.]. Rossijskaja gazeta, 1995, 25 nojabrja.

5. Ob organizacii prokurorskogo nadzora za ispolneniem zakonov o nesovershennoletnih i molodezhi: prikaz General'noj prokuratury RF ot 26 nojabrja 2007 g. N 188". Zakonnost', 2008, № 2. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPljus»: poisk po nazvaniju.

6. Vorob'eva I.V. Perspektivy razvitija zakonodatel'stva v sfere pravovogo polozhenija organov opeki i popechitel'stva // *Jeffektivnost' zakonodatel'stva v sovremennyh social'no-jekonomicheskikh usloviyah: doklady i soobshhenija 10-oj Mezhdunarodnoj nauchnoj konferencii. Muromskie chtenija* (Moskva, 15 aprelja 2010 g.) / pod red.N.I. Arhipovoj, SV. Timofeeva. M.: RGGU, 2010, pp.138-145.

7. Ob opeke i popechitel'stve [Tekst]: feder. zakon: [prinjat 11 aprelja 2008 g. № 48-FZ: po sostojaniju na 28.11.2015 g.]. Sobranie zakonodatel'stva RF, 2008. no.17, pp. 1755.

8. Kajmakova E.V. Aktual'nye voprosy lishenija i ogranichenija roditel'skih prav v semejnom zakonodatel'stve: teoreticheskie i prakticheskie aspekty. *Izvestija Jugo-Zapadnogo gosudarstvennogo universiteta. Serija Istorija i pravo*, 2012, no. 1, ch.1, pp. 76-80.

9. Il'ina O.Ju., Alekseev A.A. Korrupciogennye faktory v zakonodatel'stve ob opeke i popechitel'stve kak predposylka narushenija prav i interesov detej, ostavshih'sja bez popechenija roditel'ej. *Grazhdanskoe pravo*, 2010, no. 2. Dostup iz sprav.-pravovoj sistemy «Konsul'tantPljus»: poisk po avtoru.

10. Ob Upolnomochennom pri Prezidente Rossijskoj Federacii po pravam rebenka [Elektronnyj resurs]: Ukaz Prezidenta RF: [prinjat ot 01.09.2009 № 986: po sostojaniju na 10.09.2015 g.]. URL: <https://www.consultant.ru>