

УДК 347.6

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS633011>

Защита государством семьи, материнства, отцовства и детства сквозь призму подведомственности дел о расторжении брака

О.Н. Шеменева

Воронежский государственный университет, Воронеж, Россия

АННОТАЦИЯ

Автором обосновывается, что в настоящее время суды не располагают ни процессуальными средствами, ни специальной профессиональной подготовкой, ни временем для решения задачи по защите прав несовершеннолетних детей при расторжении брака их родителей. Это свидетельствует о необходимости разработки более действенного внесудебного порядка осуществления реального контроля со стороны государства за соблюдением родителями прав и интересов несовершеннолетних детей в рамках бракоразводного процесса. В основу такого порядка предлагается положить идею о том, что осуществлять контроль за законностью решения вопросов, сопутствующих расторжению брака, следует не только суду, но и другим органам власти в пределах своей компетенции: судам — разрешать споры о праве; органам загс — регистрировать акты гражданского состояния; органам опеки и попечительства — осуществлять проверку соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи в конфликтных ситуациях.

Ключевые слова: расторжение брака; несовершеннолетние дети; спор о праве; подведомственность; суд.

Как цитировать

Шеменева О.Н. Защита государством семьи, материнства, отцовства и детства сквозь призму подведомственности дел о расторжении брака // Российский журнал правовых исследований. 2024. Т. 11. № 3. С. 53–59. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS633011>

DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS633011>

State Protection of the Family, Motherhood, Paternity, and Childhood: Examining Jurisdictional Challenges in Divorce Cases

O.N. Shemeneva

Voronezh State University, Voronezh, Russia

ABSTRACT

The author argues that, currently, courts lack the procedural tools, specialized professional training, and sufficient time to adequately protect the rights of minor children during divorce proceedings. This situation highlights the urgent need for the development of a more effective extrajudicial mechanism to ensure state oversight of parental compliance with the rights and interests of minor children in divorce cases. The proposed procedure is based on the concept that, in addition to courts, other authorities within their respective competencies should oversee the legality of decisions related to divorce proceedings. Specifically, courts should handle legal disputes; registry offices should manage the registration of civil status acts, and guardianship authorities should monitor the protection of the rights and legitimate interests of minors and disabled family members in contentious situations

Keywords: divorce; minor children; legal dispute; jurisdiction; court.

To cite this article

Shemeneva ON. State protection of the family, motherhood, paternity, and childhood: examining jurisdictional challenges in divorce cases. *Russian journal of legal studies*. 2024;11(3):53–59. DOI: <https://doi.org/10.17816/RJLS633011>

Received: 29.05.2024

Accepted: 28.08.2024

Published: 30.09.2024

ВВЕДЕНИЕ

Сущность и назначение современного социального государства проявляются в его функциях и задачах. Под функциями государства принято понимать «основные направления его деятельности, вытекающие из его сущности и роли в общественной жизни. В отличие от задач государства, которые могут носить временный, локальный характер, функции государства имеют постоянный характер и общесоциальную направленность, хотя в различные исторические эпохи они могли быть направлены и на узкокорпоративные цели»¹. На характер и содержание функций государства оказывают влияние многие факторы социально-экономического, политического, экологического характера, международная обстановка и т.п.

Наряду с иными внешними и внутренними функциями государства свое место в развитых государствах современного типа прочно занимает социальная функция. Ее конкретное наполнение может изменяться с течением времени в различных исторических условиях.

В настоящее время, как известно, помимо иных важнейших социальных функций государства, значительное внимание уделяется поддержке семьи, материнства, отцовства и детства, что нашло проявление в последних изменениях Конституции РФ. Так, оставив без изменения ч. 1 ст. 38 Конституции РФ, согласно которой «материнство и детства, семья находятся под защитой государства», законодатель дополнил ст. 72 Основного закона пунктом ж.1), в соответствии с которым предусматривается «защита семьи, материнства, отцовства и детства; защита института брака как союза мужчины и женщины; создание условий для достойного воспитания детей в семье, а также для осуществления совершеннолетними детьми обязанности заботиться о родителях»².

При этом законодатель не ограничивается лишь декларациями.

В законодательстве о социальном обеспечении мы уже длительное время наблюдаем систематическое введение различных и довольно многочисленных мер, направленных на стимулирование рождаемости, материальной поддержки семей с детьми и т.п.

За изменениями Конституции РФ 2020 г. последовали изменения и в семейном законодательстве. Статьи 89 и 90 Семейного кодекса РФ (далее — СК РФ) в редакции ФЗ от 31.07.2023 № 403-1 предоставляют право требовать от супруга алименты на свое содержание в период ухода

за общим ребенком в возрасте до трех лет не только жене или бывшей жене, но и мужу или бывшему мужу. Тем самым устранено, пожалуй, последнее противоречие семейного законодательства ч. 3 ст. 19 Конституции РФ, предусматривающей, что мужчина и женщина имеют равные права и свободы и равные возможности для их реализации.

При этом в отличие от законодательства о социальном обеспечении дополнительных мер, направленных на защиту прав женщин, детей, укрепление семьи, защиту членов семьи, находящихся в уязвимом положении, в семейном законодательстве больше не появилось. Одной из причин этому явилось то, что в ст. 1 СК РФ среди прочих важных принципов семейного законодательства предусмотрены принципы недопустимости произвольного вмешательства кого-либо в дела семьи, добровольности брачного союза мужчины и женщины, разрешения внутрисемейных вопросов по взаимному согласию. И действительно, лучшее, что государство может сделать для отдельно взятой нормальной семьи — это не вмешиваться в нее.

Другое дело, когда права одних членов семьи, находящихся в тяжелой жизненной ситуации, попавших в зависимость от других членов семьи, не способных временно или постоянно самостоятельно защищать свои права, нарушаются более благополучными участниками семейных правоотношений. В этой ситуации государство в лице компетентных органов может и должно вмешаться, что, собственно, и декларируется в ст. 1 СК РФ, закрепляющей принципы обеспечения беспрепятственного осуществления членами семьи своих прав, возможности судебной защиты этих прав, обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи. И, соответственно, данный подход уже многие годы находит отражение во многих положениях российского, а ранее советского семейного законодательства, содержащих гарантии реализации данных принципов и осуществления государством социальных функций в области защиты и укрепления семьи, материнства, отцовства и детства.

В то же время, учитывая значительные изменения, произошедшие в различных сферах жизни за период существования отечественного семейного законодательства, это повод задуматься о том, насколько современными являются средства, при помощи которых происходит реализация данных функций государства. В частности, на примере подведомственности дел о расторжении брака.

ОСНОВНАЯ ЧАСТЬ

Действующее законодательство РФ предусматривает возможность расторжения брака двумя способами. Органами загс — при взаимном согласии обоих

¹ Абдулаев М.И. Теория государства и права: Учебник для высших учебных заведений. Москва: Магистр-Пресс, 2004. С. 32.

² Закон РФ о поправке к Конституции РФ от 14.03.2020 № 1-ФКЗ «О совершенствовании регулирования отдельных вопросов организации и функционирования публичной власти» // СЗ РФ. 2020. № 11. Ст. 1416.

супругов, у которых нет общих несовершеннолетних детей (ст. 19 СК РФ). В судебном порядке — при отсутствии согласия одного из супругов, в том числе, если один из супругов, несмотря на отсутствие у него возражений, уклоняется от расторжения брака в органе загс. Кроме того, дело о расторжении брака подлежит рассмотрению судом при наличии у супругов общих несовершеннолетних детей вне зависимости от того, есть ли между супругами спор о детях (ст. 21 СК РФ). Причем в каждом из указанных случаев дело о расторжении брака рассматривается судом в порядке искового производства.

Существующая длительное время ситуация не вполне обычна. Дело в том, что согласно классическому представлению исковое производство характеризуется обязательным наличием *спора о праве* (курсив мой — О.Ш.) [1]. Понятие спора о праве само по себе является дискуссионным и многоаспектным, что позволяет наполнять его различным содержанием, а также утверждать о его наличии или отсутствии в зависимости от целей, которые преследуются в той или иной ситуации [2, с. 238–320; 3, с. 98–102; 4, с. 58]. Однако в отношении дел о расторжении брака законодатель указывает прямо: при наличии общих несовершеннолетних детей брак подлежит расторжению только в суде. Даже, повторим, «если между супругами отсутствует спор о детях». И даже при наличии их взаимного согласия на расторжение брака.

Данное законодательное решение уже много лет подвергается критике на страницах правовой литературы. Многие ученые, в первую очередь представители науки гражданского процессуального права, настойчиво пишут о целесообразности передачи всех бесспорных дел о расторжении брака в компетенцию органов загс [5, с. 84; 6, с. 49; 7, с. 15; 8, с. 42–43; 9].

Между тем положения ст. 21 СК РФ, как и предшествовавшие ей ст. 32, 33, 38, 39 Кодекса о браке и семье РСФСР 1968 г. (далее — КоБС РСФСР 1968 г.)³ и ст. 220 Гражданского процессуального кодекса РСФСР 1923 г. (далее — ГПК РСФСР 1923 г.)⁴, содержащие точно такие же критерии разграничения подведомственности по рассмотрению дел о расторжении брака между судом и органом загс, уже более ста лет сохраняются практически в неизменном виде.

Разделяя в целом изложенный выше «процессуальный» подход к подведомственности дел о расторжении брака, согласно которому суду следует их рассматривать лишь в случае возникновения реального спора супругов по данному вопросу, нельзя не признать, что при принятии

ГПК РСФСР 1923 г., КоБС РСФСР 1968 г. и действующего СК РФ их разработчики преследовали весьма значимую цель. Предполагалось, что в условиях острого семейного конфликта именно суд должен осуществлять контроль за соблюдением прав несовершеннолетних детей как наиболее слабо защищенных членов распадающейся семьи. И соответственно, на суд во многом возлагалось выполнение функции государства по защите материнства, семьи и детства.

В этих целях согласно ст. 224 ГПК РСФСР 1923 г., ст. 34 КоБС РСФСР 1968 г., а сегодня — ст. 24 СК РФ суд обязан по своей инициативе разрешить два вопроса, при условии, что расторгающие брак супруги-родители не достигли по ним соглашения или это соглашение нарушает интересы детей, — определить, с кем из родителей будут проживать несовершеннолетние дети после развода; определить, с кого из родителей и в каких размерах взыскиваются алименты на их детей.

Можно предположить, что на момент появления анализируемой нормы в советский период у законодателя были основания полагать, что суд справится с крайне значимой задачей по осуществлению контроля за соблюдением прав детей при расторжении брака. Такие основания предоставляло советское гражданское процессуальное законодательство, в основу которого был положен принцип активной роли суда. В этот период суд был «...обязан, не ограничиваясь представленными материалами и объяснениями, принимать все предусмотренные законом меры для всестороннего, полного и объективного выяснения действительных обстоятельств дела, прав и обязанностей сторон» (ст. 14 ГПК РСФСР 1964 г.)⁵.

Сегодня ситуация принципиально иная. Действующее гражданское процессуальное законодательство подобных полномочий судьям не предоставляет. И соответственно, возможности эффективно реализовать функцию по защите семьи у них тоже нет [10, с. 28–38]. Современные судьи больше самостоятельно не собирают доказательства по гражданским делам. При рассмотрении дела о расторжении брака им остается верить на слово истцам, указывающим в исковых заявлениях, составленных по образцу, что «...соглашение о проживании, воспитании, содержании ребенка между сторонами достигнуто». Других сведений у судей часто просто нет, равно как и других способов убедиться в наличии соглашения по вопросам воспитания и содержания несовершеннолетних детей. Тем более это невозможно в случае, если ответчик не является в судебное заседание и (или) заявляет ходатайство о рассмотрении дела в его отсутствие. Возложить обязанность удостовериться в том, что супруги достигли соглашения о детях, на органы опеки и попечительства судья тоже не может. Согласно ст. 78 СК РФ

³ Кодекс о браке и семье РСФСР (утв. ВС РСФСР 30.07.1969) // Ведомости ВС РСФСР. 1969. № 32. Ст. 1397 (утратил силу).

⁴ Постановление ВЦИК от 10.07.1923 «О введении в действие Гражданского Процессуального Кодекса РСФСР» (вместе с «Гражданским Процессуальным Кодексом РСФСР») // СУ РСФСР. 1923. № 46–47. Ст. 478 (утратил силу).

⁵ Гражданский процессуальный кодекс РСФСР (утв. ВС РСФСР 11.06.1964) // Ведомости ВС РСФСР. 1964. № 24. Ст. 407 (утратил силу).

данный орган привлекается к участию в деле в целях проведения обследования условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, и представления суду акта обследования и основанного на нем заключения при рассмотрении судом именно споров, связанных с воспитанием детей.

Кроме того, судья, а это, как правило, мировой судья, который загружен огромным количеством уголовных дел и дел, связанных с привлечением к административной ответственности, при определении того, не нарушаются ли права несовершеннолетних детей в бракоразводном процессе, может рассчитывать преимущественно на собственную интуицию и житейский опыт.

Изложенные соображения приводят к неутешительному выводу о том, что суды сегодня объективно не способны справиться с задачей по защите прав несовершеннолетних детей при расторжении брака и соответственно с выполнением важной социальной функции государства. У них просто нет для этого ни процессуальных средств, ни специальной профессиональной подготовки, ни времени в плотном графике среди уголовных и административных дел.

Можно было бы предположить, что отнесение дел о расторжении брака к судебной подведомственности может способствовать решению другой задачи — примирению супругов и сохранению семьи, в чем также сегодня заинтересованы общество и государство. Но это, к сожалению, тоже не совсем так. Причем по тем же причинам, которые не дают судьям эффективно защищать права несовершеннолетних детей в бракоразводных процессах. Во-первых, это огромная нагрузка и отсутствие достаточного времени. Во-вторых, это отсутствие специальной профессиональной подготовки в области семейной психологии и навыков в сфере организации и проведения примирительных процедур. Более того, уже давно замечено, что совмещение функций примирителя и судьи в одном лице и по одному делу принципиально недопустимо. Это и невозможно, так как стороны не могут вести открытые и конструктивные переговоры при посредничестве лица, которое в случае недостижения соглашения будет выносить властное решение по их спору [11, с. 56–57]. В-третьих, это отсутствие действенных процессуальных средств для примирения супругов. У судьи есть лишь право отложить разбирательство дела на срок для их примирения в пределах трех месяцев, если отсутствует согласие одного из них на расторжение брака, по истечении которого он обязан вынести решение о его расторжении, если супруги или один из них на этом настаивают (ст. 22 СК РФ). Как отмечает Верховный Суд РФ, «в случае принятия решения о расторжении брака супругов, имеющих общих несовершеннолетних детей, суд исходя из п. 2 ст. 24 СК РФ принимает меры к защите интересов несовершеннолетних детей и разъясняет сторонам, что отдельно проживающий родитель имеет право и обязан принимать участие в воспитании ребенка,

а родитель, с которым проживает несовершеннолетний, не вправе препятствовать этому»⁶. То есть все, что суды реально делают в этой ситуации — разъясняют родителям их права и обязанности, при том что нормы ст. 24 СК РФ не служат гарантией неременной защиты прав ребенка [12, с. 46–55].

Требуется ли высшее юридическое образование, стаж работы по юридической специальности, успешная сдача квалификационного экзамена для совершения указанных в ст. 22 и ст. 24 СК РФ действий? Едва ли. Это вполне может сделать начинающий сотрудник органа загс, также, кстати, обладающий высшим юридическим образованием и успешно выдержавший испытание кадровой комиссии.

Изложенные соображения, имеющие преимущественно практический характер, приведены с целью поддержки ранее высказанных теоретических тезисов многих ученых о том, что в отсутствие спора (то есть при наличии взаимного согласия супругов на расторжение брака) относить рассмотрение данных дел к судебной подведомственности неверно, несмотря даже на то, что у супругов есть общие несовершеннолетние дети.

И дело тут даже не в том, что, рассматривая такие дела, суды занимаются не своим делом с точки зрения теории гражданского процессуального права. Проблема сегодня в том, что ни суды, ни кто-либо другой на должном уровне НЕ контролирует соблюдение прав несовершеннолетних детей и НЕ выполняет государственную функцию по защите семьи, материнства, отцовства и детства.

Сложившееся положение свидетельствует о необходимости разработки более действенных механизмов, направленных на выполнение данной функции в рамках бракоразводного процесса. И в первую очередь — на осуществление реального контроля за соблюдением родителями прав и интересов несовершеннолетних детей.

Причем вряд ли следует подозревать все распадающиеся супружеские пары в том, что они прямо или косвенно стремятся в чем-то ущемить своих детей. На этапе расторжения брака «вмешательство суда в их отношения, связанные с семейным воспитанием детей, есть неоправданное посягательство на их личную жизнь» [13, с. 15–18]. Поэтому и решение вопроса о детях, как собственно предполагает ч. 1 ст. 24 СК РФ, следует оставить самим их родителям. С той лишь разницей, что для осуществления реального контроля подтверждать факт достижения соглашения о месте жительства детей и порядке их содержания следует обоим родителям. Желательно в письменной форме и желательно с приложением доказательств, что у родителя,

⁶ Постановление Пленума Верховного Суда РФ от 06.02.2007 № 6 «Об изменении и дополнении некоторых Постановлений Пленума Верховного Суда Российской Федерации по гражданским делам» // ВС РФ. 2007. № 5.

с которым будет проживать ребенок, есть необходимое для этого жилое помещение.

Данное соглашение может быть представлено в контролирующий орган как до расторжения брака, если оба супруга согласны на его расторжение и, соответственно, обговорили вопросы, связанные с проживанием и содержанием детей, так и в разумный срок (например, один месяц) после того, как брак будет расторгнут. Подчеркнем, что как предварительный, так и последующий контроль за разрешением родителями данных вопросов совсем не обязательно должен быть судебным. Не менее успешно с этим может справляться орган опеки и попечительства.

А вот уже непредставление рассматриваемого соглашения или несообщение о причинах его непредставления может стать достаточным основанием для проверки со стороны государства, что наиболее эффективно опять же могут осуществить органы опеки и попечительства. Идеальным результатом такой проверки будет полная утрата интереса к данной семье со стороны органов опеки в связи с тем, что вопросы проживания и содержания ребенка (детей) фактически решены. Либо же орган опеки придет к заключению о необходимости дальнейшего контроля за решением этих вопросов родителями, и, возможно, о целесообразности принятия какой-либо из множества мер по защите прав ребенка — от разъяснительных бесед до обращения в суд с иском о лишении родительских прав.

ВЫВОДЫ

Традиционные ценности российского общества и государства, среди которых значительное место занимают семейные ценности, следует защищать современными методами и используя те средства, которыми располагает современное российское государство. И в рамках такой защиты каждому следует заниматься своим делом: родителям — заботиться о своих несовершеннолетних детях; судам — разрешать споры о праве; органам загс — регистрировать акты гражданского состояния; органам опеки и попечительства — осуществлять проверку соблюдения прав и законных интересов несовершеннолетних и нетрудоспособных членов семьи в конфликтных ситуациях.

Механизм контроля за соблюдением прав детей при расторжении брака их родителей, предполагающий изменение подведомственности дел о расторжении брака, основы которого были предложены в рамках настоящей публикации, представляется более действенным по сравнению с тем, который существует на сегодняшний день. Он предоставит государству в лице суда и органов опеки и попечительства более четкие критерии для выявления нерешенных вопросов, связанных с местом жительства детей и их содержанием, а также позволит применять более индивидуальные подходы для защиты их прав и законных интересов.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Добровольский А.А. Исковая форма защиты права. Москва: Издательство Московского университета, 1965. 189 с.
2. Зайцев И.М. Спор о праве // Зайцев И.М. Научное наследие в 3-х томах. Т. 1. Неизданное. Саратов: Наука, 2009. С. 239–320.
3. Рожкова М.А. Понятие спора о праве гражданском // Журнал российского права. 2005. № 4(100). С. 98–102. EDN: OPCTBN
4. Сахнова Т.В. Курс гражданского процесса: теоретические начала и основные институты. Москва: Волтерс Клувер, 2008. 676 с. EDN: QXMANP
5. Кострова Н.М. Теория и практика взаимодействия гражданского процессуального и семейного права. Ростов-на-Дону: Издательство Ростовского университета, 1988. 144 с.
6. Чечина Н.А. Основные направления развития науки советского гражданского процессуального права. Ленинград: Издательство Ленинградского университета, 1987. 104 с.
7. Шакарян М.С. Соотношения судебной формы с иными формами защиты субъективных прав граждан. В кн.: Актуальные проблемы защиты субъективных прав граждан и организаций. Москва, 1985. С. 7–16.
8. Смолина Л.А. Правовое регулирование отношений супругов и бывших супругов: дис. ... канд. юрид. наук. Челябинск, 2006. 184 с. EDN: NNTCFH
9. Исаенкова О.В., Демичев А.А., Соловьева Т.В. и др. Иск в гражданском судопроизводстве: сборник / под ред. О.В. Исаенковой. Москва: Волтерс Клувер, 2009. 216 с.
10. Тригубович Н.В., Хазова О.А., Чашкова С.Ю., и др. О концепции совершенствования законодательства, регулирующего отношения детей и родителей // Закон. 2022. № 1. С. 28–38. EDN: IHCDYH
11. Нефедьев Е.А. Склонение сторон к миру в гражданском процессе. Казань: Типография Губернского Правления, 1890. 92 с.
12. Чашкова С.Ю. Проблемы алиментного обязательства родителей и детей: частноправовой и публично-правовой аспекты // Закон. 2022. № 1. С. 46–55. EDN: SDCVLE
13. Нечаева А.М. Споры о неделимом // Российская юстиция. 2016. № 2. С. 15–18. EDN: VKSJOR

REFERENCES

1. Dobrovolsky AA. *Claim form of protection of rights*. Moscow: Moscow University Publishing House; 1965. 189 p. (In Russ.)
2. Zaitsev IM. Dispute about rights. In: Zaitsev IM. *Scientific heritage in 3 volumes. Vol. 1. Unpublished*. Saratov: Science; 2009. P. 239–320. (In Russ.)
3. Rozhkova MA. The concept of a dispute over civil law. *Journal of Russian Law*. 2005;(4):98–102. (In Russ.) EDN: OPCTBN
4. Sakhnova TV. *Course of civil procedure: theoretical principles and main institutions*. Moscow: Wolters Kluwer; 2008. 676 p. (In Russ.) EDN: QXMANP
5. Kostrova NM. *Theory and practice of interaction of civil procedural and family law*. Rostov-on-Don: Rostov University Publishing House; 1988. 144 p. (In Russ.)
6. Chechina NA. *Main directions of development of the science of soviet civil procedural law*. Leningrad: Leningrad University Publishing House, 1987. 104 p. (In Russ.)
7. Shakaryan MS. Relationships between the judicial form and other forms of protection of the subjective rights of citizens. In: *Actual problems of protection of the subjective rights of citizens and organizations*. Moscow; 1985. P. 7–16. (In Russ.)
8. Smolina L.A. *Legal regulation of relations between spouses and former spouses* [dissertation]. Chelyabinsk; 2006. 184 p. (In Russ.) EDN: NNTCFH
9. Isaenkova OV, Demichev AA, Solovieva TV, et al. *Claim in civil proceedings: collection*. Isaenkova OV, editor. Moscow: Wolters Kluwer; 2009. 216 p. (In Russ.)
10. Trigubovich NV, Hazova OA, Chashkova SYu, et al. On the conception of improvement of legislation on child-parent relationship. *Law*. 2022;(1):28–38. EDN: IHCDYH
11. Nefedev EA. *Inclination of the parties to peace in civil proceedings*. Kazan: Printing House of the Provincial Government; 1890. 92 p. (In Russ.)
12. Chashkova SYu. Problems of the alimony obligation of parents and children: private and public legal aspects. *Law*. 2022;(1):46–55. EDN: SDCVLE
13. Nechaeva AM. Disputes about indivisible. *Russian Justice*. 2016;(2):15–18. EDN: VKSJOR

ОБ АВТОРЕ

Ольга Николаевна Шеменева, д-р юрид. наук, профессор;
eLibrary SPIN: 2302-2007;
e-mail: shon_in_law@mail.ru

AUTHOR INFO

Olga N. Shemeneva, doctor of law, professor;
eLibrary SPIN: 2302-2007;
e-mail: shon_in_law@mail.ru