**Юридическое заключение**

**на проект федерального закона № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**

10 июля 2020 года в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации внесен проект федерального закона № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» (далее – законопроект).

Согласно пояснительной записке законопроектом изменяется порядок отобрания ребенка у родителей (иных лиц, на попечении которых находится ребенок) при непосредственной угрозе его жизни или здоровью. Для указанной цели предлагается внести поправки в статью 77 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ), а также дополнить Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации (далее – ГПК РФ) новой главой 381 «Отобрание ребенка при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью».

Согласно законопроекту отобрание ребенка при непосредственной угрозе его жизни или здоровью производится по общему правилу на основании решения районного суда, выносимого в порядке особого производства.

Предлагается, чтобы дело об отобрании ребенка при непосредственной угрозе жизни ребенка или его здоровью рассматривалось по заявлению органа опеки и попечительства или органа внутренних дел судом по месту фактического пребывания ребенка. Согласно законопроекту в закрытом судебном заседании с обязательным участием представителя органа опеки и попечительства, органа внутренних дел и прокурора имеют право участвовать также родители или иные лица, на попечении которых находится ребенок. Законопроект предполагает участие в этом заседании самого ребенка, если это возможно и необходимо, и участие других заинтересованных лиц.

Заявление органа опеки и попечительства или органа внутренних дел об отобрании ребенка будет подлежать рассмотрению судом в течение 24 часов с момента поступления заявления.

При этом по законопроекту в особых ситуациях допускается также административный порядок отобрания ребенка из семьи. Проектируемый пункт 2 статьи 77 СК РФ предусматривает, что в исключительных случаях, при наличии оснований полагать, что смерть ребенка может наступить в течение нескольких часов, орган опеки и попечительства с участием прокурора и органа внутренних дел может произвести отобрание ребенка у родителей (одного из них), усыновителей или у других лиц, на попечении которых он находится, составив акт об отобрании ребенка с указанием обстоятельств, свидетельствующих о непосредственной угрозе жизни ребенка.

 По мнению авторов законопроекта, принятие законопроекта позволит устранить факты неоправданных случаев отобрания детей.

Однако анализ законопроекта показывает, что предлагаемое регулирование может привести к деструктивным последствиям и нарушению прав и законных интересов детей, а также законопослушных родителей по следующим причинам.

1. Основанием для отобрания ребенка у родителей (иных лиц, на попечении которых находится ребенок) в судебном порядке является по законопроекту факт «непосредственной угрозы жизни или здоровью ребенка» (проект пункта 1 статьи 77 СК РФ). Возникновение угрозы не обусловлено действиями родителей. Таким образом, допускается отобрание ребенка у родителей даже при отсутствии причинно-следственной связи между действиями родителей и угрозой ребенку. В пояснительной записке прямо сказано о том, что отобрание ребенка у родителей (лиц, их заменяющих) возможно «вне зависимости от их вины». Допуская санкции в отношении гражданина за объективно существующие обстоятельства, не связанные с его действиями, законопроект легализует меры ответственности для граждан без установления их вины. Так, ребенок может попасть в угрожающую ситуацию, находясь в гостях без родителей, в связи с внезапно возникшими обстоятельствами, например, неправомерными действиями третьих лиц, насильственно проникших в жилье. Очевидно, в такой ситуации отобрание ребенка у родителей за правонарушения, совершенные посторонними лицами, было бы неадекватной реакцией на ситуацию.

Введение ответственности гражданина в отсутствие правонарушения с его стороны подрывает конституционные права граждан и нарушает часть 1 статьи 45 Конституции Российской Федерации, согласно которой «Государственная защита прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации гарантируется».

2. Понятие «непосредственной угрозы жизни или здоровью» ребенка (проектируемый пункт 1 статьи 77 СК РФ), которое имеется и в действующей норме Семейного кодекса Российской Федерации, в силу его неопределенности крайне широко трактуется на практике, что позволяет органам опеки и попечительства решать вопрос о наличии угрозы по своему субъективному усмотрению. Так, правоприменители иногда включают в это понятие на практике бытовые проблемы семьи, несущественные трудности в воспитании ребенка и т.п. Никакой связи с уголовно-правовым посягательством законопроект не предусматривает. Поэтому даже при наличии связи между действиями родителей (лиц, их заменяющих) и возникновением угрозы ребенку законопроект оставляет простор возможностей для субъективной трактовки понятия и отобрания ребенка в отсутствие минимально обоснованных причин.

3. Порядок рассмотрения дел, предлагаемый законопроектом, способен провоцировать злоупотребления по следующим причинам.

Согласно проекту пункта 1 статьи 77 СК РФ «В случае возникновения непосредственной угрозы жизни ребенка или его здоровью лицо, которому об этом стало известно, должно обратиться в орган опеки и попечительства или в орган внутренних дел по месту нахождения ребенка. Орган опеки и попечительства или орган внутренних дел, получившие сообщение об угрозе жизни или здоровью ребенка, обязаны незамедлительно проверить указанную информацию и при установлении такой угрозы обратиться в суд по месту нахождения ребенка с заявлением об отобрании ребенка у родителей (одного из них), усыновителей или у других лиц, на попечении которых он находится».

Законопроект никак не регулирует вопрос проверки поступившей информации органами опеки и попечительства, что фактически допускает «дистанционную» проверку ими информации с последующей подачей заявления об отобрании ребенка в суд.

Согласно проекту части 2 статьи 3191  ГПК РФ «В заявлении об отобрании ребенка должны быть указаны:

1) фамилия, имя, отчество и дата рождения ребенка, место его жительства или место его пребывания, если эти сведения известны заявителю;

2) фамилия, имя, отчество родителей (одного из них) или лиц, на попечении которых находится ребенок, место их жительства или место их пребывания, если эти сведения известны заявителю;

3) обстоятельства, обосновывающие просьбу заявителя и свидетельствующие о необходимости отобрания ребенка в связи с непосредственной угрозой его жизни или здоровью».

Таким образом, в заявлении необходимо лишь описать обстоятельства ситуации, к заявлению не прикладываются никакие доказательства наличия «непосредственной угрозы жизни или здоровью»; не требуется точных данных даже об имени ребенка и родителей: они указываются только «если эти сведения известны заявителю» (проект пунктов 1, 2 части 2 статьи 3191 ГПК РФ).

Отсутствие требования точной идентификации отбираемого ребенка и его родителей в судебном процессе приведет к возможности отобрания детей по субъективно трактуемым основаниям фактически на анонимных условиях. Кроме того, невозможность точной идентификации лица, в отношении которого принято судебное решение, будет осложнять обжалование неправосудного решения. Такое регулирование нарушает задачи гражданского судопроизводства, которое «должно способствовать укреплению законности и правопорядка, предупреждению правонарушений, формированию уважительного отношения к закону и суду» (статья 2 ГПК РФ).

4. В соответствии с проектом части 1 статьи 3192 ГПК РФ «Заявление об отобрании ребенка рассматривается в закрытом судебном заседании с обязательным участием представителя органа опеки и попечительства и прокурора, а также с участием родителей (одного из них) или иных лиц, на попечении которых находится ребенок, а в необходимых случаях также других заинтересованных лиц и самого ребенка, об отобрании которого подано заявление, если участие этого ребенка в судебном заседании возможно».

Таким образом, участие родителей в процессе не является обязательным, что, несомненно, ослабляет гарантии их процессуальных прав, возможность обосновать свою позицию в суде. При этом закрытость рассмотрения дела означает невозможность привлечения к защите прав родителя в случае неоправданного отобрания ребенка общественности и СМИ, что (особенно с учетом допустимости рассмотрения дела в отсутствие родителя) может провоцировать использование заявителем по таким делам подложных документов и ссылок на несуществующие обстоятельства с полным исключением шанса для ответчика их опровергнуть. Следует учитывать, что закрытость слушания дела предполагает по ГПК РФ и невозможность разглашения информации по соответствующему делу (часть 3 статьи 10 ГПК РФ). Следовательно, в случае нарушения прав родителей они будут фактически лишены возможности публично обращаться за помощью к общественности. Между тем, именно помощь общественников в настоящее время нередко помогает решить проблемы с необоснованными отобраниями детей и восстановить законность.

5. Согласно проекту части 2 статьи 3192 ГПК РФ «Заявление органа опеки и попечительства или органа внутренних дел об отобрании ребенка подлежит рассмотрению судом в течение 24 часов с момента поступления такого заявления». С высокой долей вероятности можно предположить, что в такой краткий срок родитель не успеет подготовиться к судебному заседанию и, скорее всего, даже получить судебное извещение о месте и времени заседания. Соответственно, судебное решение, как правило, будет приниматься в отсутствие родителей, что подрывает их права в процессе. Но даже в случае если родитель получит уведомление о судебном заседании, его подготовка к нему, сбор необходимой доказательственной базы будут практически невозможны в силу краткости срока. При этом к подаче заявления об отобрании ребенка органы опеки и попечительства или полиции могут подготавливаться заранее.

Таким образом, решение суда будет основываться, как правило, исключительно на обстоятельствах, изложенных в заявлении органа опеки и попечительства или органа внутренних дел, которые заведомо будут иметь процессуальные преимущества. С учетом изложенного следует сделать вывод о том, что проект закона нарушает часть 1 статьи 12 ГПК РФ, согласно которой «Правосудие по гражданским делам осуществляется на основе состязательности и равноправия сторон».

Важно также обратить внимание на то, что в настоящее время в случае неоправданного отобрания ребенка у родителей нередко вмешательство общественности позволяет решить вопрос в органе опеки и попечительства и вернуть ребенка. Между тем при наличии судебного акта такое содействие будет исключено. Соответственно, возвращение незаконно отобранных детей родителям в случае принятия законопроекта будет крайне осложнено, чем ослабляются гарантии прав родителей на воспитание детей (ст. 38 Конституции РФ).

6. Как указано в проекте пункта 3 статьи 77 СК РФ «После отобрания ребенка у родителей (одного из них) либо усыновителей в соответствии с пунктами 1 и 2 настоящей статьи орган опеки и попечительства обязан незамедлительно обеспечить временное устройство ребенка, а также в течение семи дней с момента отобрания ребенка обратиться в суд с иском об ограничении родительских прав или о лишении родителей родительских прав либо с иском об отмене усыновления».

Никаких иных вариантов последующих действий органов опеки и попечительства не предусмотрено. Таким образом, даже если отобрание ребенка является неоправданным и (или) не связанным с действиями родителей законопроект исключает любую возможность возвращения родителям ребенка по самостоятельному решению органа опеки и попечительства, предусматривая в качестве последствия автоматическую подачу органом опеки и попечительства после отобрания ребенка иска о лишении или ограничении родительских прав. Предлагаемое правовое регулирование может привести к нарастанию практики привлечения родителей к ответственности (лишении родительских прав) в отсутствие их вины.

7. Предусматривая сверхкраткие сроки для рассмотрения в суде заявления об отобрании ребенка у родителей, законопроект оставляет открытым вопрос об оспаривании родителями указанного решения суда, что означает применение общего процессуального порядка. Таким образом, законопроект дает несоразмерные преимущества лицу, подавшему заявление об отобрании ребенка: обжалование полученного в течение суток решения суда может длиться несколько месяцев, в течение которых родители и их ребенок будут разлучены, что может привести к тяжелым психическим проблемам всех членов семьи и не соответствует интересам детей.

8. Законопроект предусматривает также административный (внесудебный) порядок отобрания ребенка у родителей.

В соответствии с проектом пункта 2 статьи 77 СК РФ «В исключительных случаях, при наличии оснований полагать, что смерть ребенка может наступить в течение нескольких часов, орган опеки и попечительства с участием прокурора и органа внутренних дел может произвести отобрание ребенка у родителей (одного из них), усыновителей или у других лиц, на попечении которых он находится, составив акт об отобрании ребенка с указанием обстоятельств, свидетельствующих о непосредственной угрозе жизни ребенка». Однако, во-первых, крайне сложно провести грань между понятием непосредственной угрозы жизни или здоровью и угрозой наступления смерти в течение нескольких часов. Кроме того, спорным является вопрос о том, сколько времени может охватывать понятие «несколько часов». Также стоит обратить внимание, что решать указанный вопрос должны лица, не имеющие медицинского образования. При этом формулировка «есть основания полагать» имеют чисто субъективную окраску, что позволит применять ее по усмотрению лиц, отбирающих ребенка.

В указанной норме также сохраняется недостаток, который имеется в проекте пункта 1 статьи 77 СК РФ: факт угрозы никак не обусловлен действиями родителей и наличием их вины. При этом провокатором для отобрания ребенка могут быть личные мотивы недобросовестных сотрудников органов опеки и попечительства или полиции, в том числе недоброжелательное отношение к родителю, месть, коррупционный фактор и тому подобные причины.

Поэтому предлагаемое регулирование приведет к формированию практики произвольного отобрания детей в административном порядке. Вместе с тем обжалование незаконных действий лиц, отобравших ребенка, будет происходить в общем порядке и может длиться несколько месяцев, в течение которых дети и родители будут разлучены, а ребенок в течение всего периода обжалования будет пребывать в специализированном учреждении для детей либо в приемной семье.

9. По логике правового регулирования норма о принудительном разлучении ребенка и родителей при непосредственной угрозе жизни или здоровью ребенка может быть обусловлена исключительно виновным противоправным посягательством родителя в отношении ребенка. Данный вопрос имеет концептуальное значение для оценки законопроекта. Деяния, которые представляют собой непосредственное посягательство на жизнь и здоровье, закреплены в Уголовном кодексе РФ, процедура реагирования на них - в Уголовно-процессуальном кодексе РФ. Данный аспект не учтен в законопроекте, поскольку позволяет переводить в сферу регулирования гражданского и гражданско-процессуального права вопросы, которые относятся к публичным отраслям права. Нарушение отраслевого подхода ведет к ошибочности предлагаемого в законопроекте правового регулирования, позволяющего вводить суровые санкции (ответственность) в форме отобрания ребенка у родителей в том числе за их невиновное поведение, за действия, не представляющие собой правонарушения, подрывая конституционно-правовой принцип презумпции невиновности и право родителей на воспитание детей.

Проблемы, связанные с применением действующей статьи 77 Семейного кодекса РФ, во многом обусловлены ошибочным введением в гражданско-правовое регулирование вопросов, связанных с уголовным правом и процессом, и они не исправляются, а усугубляются в законопроекте.

10. Предлагаемое законопроектом регулирование лишь расширяет спектр возможностей для отобрания ребенка по субъективному усмотрению правоприменителей, что может привести к серьезным злоупотреблениям на практике, особенно на фоне отсутствия специальных составов в Уголовном кодексе РФ об ответственности за незаконные отобрания детей.

Проведенный анализ позволяет сделать вывод о несоответствии предлагаемого законопроекта принятым поправкам к Конституции РФ, согласно которым дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России (часть 4 статьи 67.1 Конституции РФ).

## **На основании изложенного следует рекомендовать отклонить проект федерального закона № 986679-7 «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» как концептуально несостоятельный.**