

УДК 347.963 (470)**Проблемы участия прокурора в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве****Гадиятова Мария Витальевна**

Кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры прокурорской деятельности,
Уральский государственный юридический университет,
620144, Российская Федерация, Екатеринбург, ул.8 Марта, 62;
e-mail: gadiyatovam@inbox.ru

Аннотация

В настоящей статье автор рассматривает проблемы, возникающие при осуществлении прокурором защиты прав и интересов несовершеннолетних в гражданском процессе. Автор статьи в процессе исследования проблемных вопросов, связанных с участием прокурора в гражданском процессе в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних, классифицирует основания участия прокурора на три вида оснований, касающихся волеизъявления законных представителей на участие прокурора в процессе. Рассматривается роль прокурора в разбирательствах по гражданским делам, а также гарантии участия прокурора в судебном разбирательстве и укрепления позиции прокуратуры в цивилистическом процессе. На страницах работы обращается внимание на проблему предъявления исков прокурорами в защиту прав несовершеннолетних. Суды отказывают в принятии иска прокурора ввиду отсутствия убедительных доказательств невозможности законных представителей обратиться в суд. В связи с этим наличие у несовершеннолетнего законного представителя является препятствием для защиты его прав прокурором. Предлагается увеличить полномочия прокурора по предъявлению исков в защиту прав несовершеннолетних по просьбе законных представителей. Настоящая статья затрагивает практические моменты защиты прокуратурой прав и свобод несовершеннолетних.

Для цитирования в научных исследованиях

Гадиятова М.В. Проблемы участия прокурора в защиту прав и законных интересов несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве // Вопросы российского и международного права. 2019. Том 9. № 4А. С. 228-235.

Ключевые слова

Прокуратура, прокурор, права человека; права несовершеннолетних; судебная защита права; иск прокурора в защиту чужих интересов

Введение

Категория детей, не достигших восемнадцатилетнего возраста, за исключением эмансипированных, является особо охраняемой во многих странах, в том числе и в Российской Федерации. Защита прав и интересов несовершеннолетних обеспечивается целой системой государственных органов, в том числе и Прокуратурой Российской Федерации.

Защита прав и законных интересов несовершеннолетних в соответствии с частью первой статьи 45 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) является одним из оснований предъявления прокурором иска (заявления) в суд. При этом в отличие от других оснований участия прокурора, где последний должен доказать невозможность гражданина обратиться в суд по состоянию здоровья, возрасту или другим уважительным причинам, факт несовершеннолетия гражданина является безусловным основанием для принятия прокурором решения о предъявлении иска [Воробьев, 2016].

Законодатель не связывает невозможность несовершеннолетних обратиться в суд в силу возраста, физической, психологической и социальной незрелости с какими-то другими дополнительными условиями для предъявления прокурором иска в защиту их прав. Таким образом, один только факт несовершеннолетия должен быть оценен судом как достаточное основание для принятия иска прокурора в защиту данного лица. Между тем, несмотря на безусловность данного основания для участия, судебная практика изобилует примерами, когда суды выносят определения об отказе в принятии исков прокуроров в защиту интересов несовершеннолетних граждан. В чем причина таких отказов?

Основная часть

Защита прокурором несовершеннолетних в суде всегда сопровождается вопросом: «А почему родители, опекуны, попечители сами не могут защитить права ребенка? Ответ на этот вопрос и является ключевым при принятии судами определений об отказе в принятии иска прокурора к рассмотрению. В связи с этим следует согласиться с мнением С.Ф. Афанасьева и В.Ф. Борисовой о том, что «распространение судебной практики отказов в возбуждении гражданского судопроизводства на основании ст. 134 ГПК РФ в связи с недоказанностью прокурором уважительности причин, препятствующих предъявлению искового заявления лицом от своего имени, привело к снижению гарантий соблюдения социальных прав» [Афанасьев, 2012, 46].

Отказывая в принятии иска, судьи, как правило, ссылаются на недоказанность того факта, что законные представители не могут сами обратиться в суд. В связи с этим чтобы оценить правомерность таких отказов необходимо выделить три случая – основания для предъявления прокурором иска в защиту прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних. Условно мы можем классифицировать их по наличию или отсутствию волеизъявления законных представителей несовершеннолетних на предъявление иска в суд.

Первым основанием для предъявления прокурором иска в защиту несовершеннолетнего является выявление прокурором факта, когда родители сами нарушают права ребенка. В этом случае прокурор защищает интересы несовершеннолетних от противоправных действий законных представителей (опекунов, попечителей). Это самая распространенная категория исков прокуроров в защиту интересов детей, когда согласия законного представителя на предъявление иска не требуется, а родители выступают ответчиками в споре. К таким искам относятся гражданские дела о лишении родительских прав, дела, связанные с незаконным

использованием средств материнского капитала, а именно: иски об обязывании родителей оформить жилое помещение в общую с детьми собственность, о признании права собственности детей на долю в праве общей долевой собственности на жилое помещение, иски о признании сделок купли-продажи жилого помещения недействительными, о взыскании незаконно полученных денежных средств и другие. При таких обстоятельствах прокурор выступает единственным лицом (наряду с уполномоченными государственными органами), который полномочен защитить права несовершеннолетнего, так как законные представители несовершеннолетнего совершают в отношении него противоправные действия. Следует отметить, что прокуратурой в этой связи ведется большая работа, которую нельзя недооценивать. При этом значительную часть исков прокуроров составляют иски о защите жилищных прав детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей [Гришин, 2009, 25].

Второй случай защиты прав несовершеннолетних связан с ситуациями, когда родители знают о нарушениях прав ребенка, но не принимают никаких мер по защите их прав. Родители совершают так называемое бездействие по защите прав и законных интересов детей. Нарушителями прав детей в данном случае выступают не законные представители, а иные лица. К таким случаям относятся иски о компенсации морального вреда, в том числе причиненного преступлением. Судебной практике известны случаи, когда суды отказывали прокурору в принятии иска по причине того, что в этом случае он подменяет собой законных представителей.

Определением Кушвинского городского суда от 28 декабря 2005 года было отказано прокурору в принятии искового заявления в интересах несовершеннолетнего А.С. к А.И. в возмещении компенсации морального вреда, причиненного преступлением со ссылкой на то, что прокурору не предоставлено право предъявление иска в интересах несовершеннолетнего А.С., подменяющее права и обязанности законных представителей несовершеннолетних либо органов местного самоуправления. Прокурор города Кушвы в представлении просил отменить определение. Проверив материалы дела, обсудив доводы представления, судебная коллегия Свердловского областного суда отменила определение с указанием на то, что в соответствии с частью 1 статьи 45 ГПК РФ прокурор вправе обратиться в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов граждан. По смыслу заявления прокурора, иск им предъявлен в интересах несовершеннолетнего А.С. В., представителем которого в данном случае является прокурор. Поэтому отказ в принятии такого заявления является преждевременным и не может быть признан законным и обоснованным.

На сегодняшний день практика предъявления прокурором исков в интересах несовершеннолетних при бездействии законных представителей устоялась и суды принимают указанные иски прокурора, привлекая законных представителей в качестве соистцов или представителей истцов, а в соответствии со статьей 37 ГПК РФ в определенных случаях и несовершеннолетних в возрасте от 14 до 18 лет. В этой связи интересны случаи, когда привлеченные в дело по иску прокурора законные представители не поддержали или отказались от иска. По общему правилу при отказе истца от иска суд прекращает производство по делу, если это не противоречит закону или не нарушает права и законные интересы других лиц. В этом случае суд и прокурор, подавший искомое заявление, должны учитывать мнение не только законного представителя несовершеннолетнего, но и самого несовершеннолетнего (в возрасте от 14 до 18 лет), а также заключение органов опеки и попечительства.

Определением от 19 июня 2007 г. Судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда отменила решение Сухоложского городского суда Свердловской области от 27 марта 2007 г. об отказе прокурору в удовлетворении иска в интересах несовершеннолетних Ш.,

У., Б., П. к МДОУ “Детский сад комбинированного вида N 29“ о компенсации морального вреда, причиненного преступлением, предусмотренным ч. 1 ст. 236 Уголовного кодекса Российской Федерации. В судебном заседании законный представитель несовершеннолетнего Ш. иск прокурора не поддержал и показал, что он и его жена не желают обращаться в суд в интересах ребенка с требованиями о компенсации морального вреда. Законные представители остальных несовершеннолетних в суд не явились.

Суд, отказывая в удовлетворении иска по существу, исходил из того, что у несовершеннолетних детей имеются родители, которые отказались обращаться в суд с исками и не просили прокурора обращаться в суд с такими требованиями, в связи с чем обращение прокурора в интересах несовершеннолетних детей суд признал неправомерным. Отменяя решение суда, судебная коллегия по гражданским делам Свердловского областного суда, сослалась на право представителей истца на отказ от иска в соответствии со статьей 39 ГПК РФ, указав при этом, что суду следует разрешить вопрос, не противоречит ли такой отказ законного представителя закону и не нарушает ли он прав и законных интересов других лиц, для чего следует привлечь к участию в деле представителя органа опеки и попечительства.

Таким образом, следует заключить, что бездействие родителей, опекунов и попечителей по защите интересов несовершеннолетних не является препятствием для обращения прокурора с иском в защиту прав несовершеннолетних. Не зная истинного мотива бездействия родителей, прокурор обращается с иском в целях защиты и восстановления прав несовершеннолетних. Согласия или просьбы законных представителей на стадии предъявления иска прокурором не требуется, однако в ходе рассмотрения дела, родители, выступающие представителями истцов, могут отказаться от исковых требований.

Наконец, последнее, третье, основание для предъявления прокурором иска в защиту прав детей связано со случаями, когда родители знают о нарушении прав и интересов детей и обращаются за защитой в прокуратуру. В прокурорской практике фактов таких обращений большое количество. В этом случае суды зачастую отказывают прокурору в принятии иска, так как у несовершеннолетнего есть законные представители. И в этот момент, по нашему мнению, и происходит подмена понятий интереса «несовершеннолетнего» и интереса «законного представителя». Отказывая в принятии иска, суды ссылаются на недоказанность того, что законный представитель не может сам обратиться в суд. Это иски о взыскании денежной компенсации на несовершеннолетнего, пособий и иных выплат, иски о возложении обязанности обеспечить земельным участком семью, имеющую право на меры социальной поддержки. Более подробно условия защиты интересов детей таковы.

Для предъявления искового заявления прокурор должен выяснить наличие одного из двух оснований, необходимых для обращения прокурора в защиту граждан по общим правилам статьи 45 ГПК РФ. Во-первых, относятся ли нарушенные права к приоритетным сферам правоотношений, перечисленным в ч.1 ст. 45 ГПК РФ (материнство, отцовство, детство, социальная сфера, трудовые отношения, образование, право на жилище в муниципальном или государственной жилищном фонде, образование). Если спорное право относится к данным сферам – то у прокурора есть основание для предъявления иска, но уже в защиту законного представителя несовершеннолетнего [Черных, 2012, 53].

Определением Камышловского районного суда 2017 года было отказано в принятии иска прокурора в интересах несовершеннолетних о возложении обязанности обеспечить земельный участок инженерными сетями ввиду того, собственниками земельного участка являются родители, а не несовершеннолетние. Доказательств того, что они сами не могут обратиться в суд, прокурор не представил. Свердловский областной суд данное определение отменил,

мотивировав свой отказ тем, что указанный земельный участок был предоставлен как мера социальной поддержки многодетным семьям. Кроме того, родители несовершеннолетних обратились в прокуратуру с просьбой защиты прав детей в судебном порядке.

В этом случае необходимо учитывать сложившуюся судебную практику, в соответствии с которой отказ в предоставлении каких-либо социальных гарантий не может быть отнесен к такому основанию для предъявления иска как нарушения в социальной сфере или право на жилище в государственном или муниципальном жилищном фонде (так не может рассматриваться по данному основанию, например, отказ в постановке на учет лиц (семей) в качестве нуждающихся в улучшении жилищных условий). Указанное без сомнений приводит к неоднозначной судебной практике и усложнению деятельности прокурора по предъявлению исков. Так судебная практика знает примеры, когда исковое заявление прокурора о взыскании заработной платы не было принято судом по причине того, что трудовой договор не был заключен или заключен неуполномоченным лицом, а в принятии иска о взыскании пособия на ребенка было отказано с мотивировкой, что указанная категория споров не относится к социальной сфере правоотношений. Вышеизложенное позволяет заключить, что в случае обращения в прокуратуру законного представителя несовершеннолетнего о нарушении прав ребенка незаконным отказом органов местного самоуправления в постановке на учет лиц (семьи) в качестве нуждающихся, прокурор не может обратиться в суд в защиту права несовершеннолетнего.

Во-вторых, для обращения прокурора с иском с защитой гражданина при условии, что оспариваемое право не относится к приоритетным сферам правоотношений, прокурор должен доказать, что законный представитель несовершеннолетнего не может сам обратиться в суд. При отсутствии таких доказательств иск не подлежит принятию судом к производству.

Так, апелляционное представление прокурора на решение Верхотурского районного суда 2014 года об отказе в иске прокурора в интересах малолетней о возложении обязанности выполнить ремонтные работы в доме, где проживает несовершеннолетняя, Свердловским областным судом было оставлено без удовлетворения по мотивам того, что несовершеннолетняя проживает в квартире, не относящейся к государственному или муниципальному фонду, а ее родители вправе и обязаны самостоятельно защищать права и интересы ребенка, у прокурора не имеется оснований для обращения в суд.

При этом нельзя не отметить, что Верховным судом в обзоре судебной практики за 2009 год было отмечено, что в силу действующего законодательства право прокурора на обращение в суд в интересах несовершеннолетних не зависит от наличия или отсутствия у ребенка законного представителя, обладающего правом на такое обращение, но не использующих его. К сожалению, в настоящее время данный вывод Верховного суда РФ применяется судами только в отношении детей, оставшихся без попечения родителей [Доржиева, 2010, 36].

Таким образом, можно констатировать, что при обращении в прокуратуру законных представителей ребенка с просьбой защиты его прав и интересов в судебном порядке, интересы несовершеннолетнего заменяются интересами их законных представителей. А права последних в соответствии с законом защищаются только в случаях, если нарушение имеет место в приоритетных сферах правоотношений или если законный представитель не может самостоятельно защитить свои права. Указанное в конечном счете лишает несовершеннолетних права на защиту их прав, приравнивает к условиям защиты совершеннолетних граждан. Полагаем, что такое недопустимо. Государство гарантирует в лице прокурора защиту прав и законных интересов несовершеннолетних.

В этой связи допустима парадоксальная ситуация, когда одно и то же нарушение прав ребенка будет по-разному оценено прокурором, а также судом при решении вопроса об

обращении прокурора с иском. Так, если в прокуратуру обратится кто-то из родственников несовершеннолетнего (который не является законным представителем, например, бабушка) с просьбой защиты его прав, которые в силу бездействия не защищает родитель ребенка, то прокурор имеет право на обращение с иском (например, иски о компенсации морального вреда. Так как это относится ко второму условию обращения прокурора с иском. А если сам родитель обратится с такой же просьбой, то прокурор обладает правом на подачу иска только при вышеперечисленных условиях, которые касаются личности законного представителя.

Считаем, что данная ситуация неприемлема и, в конечном счете, нарушает прав несовершеннолетних. Статьей 38 Конституции Российской Федерации установлено, что охрана и защита материнства, детства и семьи является одной из основополагающих задач российского государства ввиду того, что именно детям по причине их возраста, физической и умственной незрелости, а также неспособности самостоятельно осуществлять защиту своих прав, свобод и интересов, государство должно обеспечивать их охрану. В связи с этим важнейшую роль в обеспечении соблюдения прав, свобод и интересов несовершеннолетних лиц играют органы прокуратуры. В этой связи следует согласиться с мнением Н.А. Васильчиковой в том, что «участие прокурора в гражданском судопроизводстве обусловлено ролью государства – гаранта прав и свобод человека – в защите нарушенных субъективных прав» [Васильчикова, 2018, 98].

Полагаем, что наиболее правильным будет такое разрешение сложившейся ситуации, при котором прокурору будет предоставлено право на обращение в суд с иском во всех случаях, требующих защиты прав и законных интересов несовершеннолетних, независимо от возможности предъявления иска самим несовершеннолетним или его законными представителями. Обращение законных представителей несовершеннолетних в прокуратуру не должно являться препятствием для защиты прокурором прав несовершеннолетних.

Заключение

На основании вышеизложенного, полагаем необходимым внести изменения в часть первую статьи 45 ГПК РФ в части дополнения второго основания для обращения прокурора с иском в защиту приоритетных сфер правоотношений указанием на возможность обращения к прокурору граждан с просьбой о защите нарушенных или оспариваемых прав несовершеннолетних. Внесение указанных изменений позволит прокурору обращаться в суд с иском о защите прав несовершеннолетних при наличии письменной просьбы законного представителя.

В заключении следует отметить, что расширение оснований для защиты прокурором прав несовершеннолетних граждан позволит обращаться прокурорам с исками о взыскании детских пособий, компенсаций и иных выплат, обязывании в постановке на учет несовершеннолетних и их семей в качестве нуждающихся и других случаях.

Библиография

1. Апелляционное определение Свердловского областного суда от 18.08.2017 по делу № 33-14386/2017.
2. Апелляционное определение СОС от 02.10.2014 №33-12768/2014.
3. Афанасьев С.Ф., Борисова В.Ф. Некоторые проблемы участия прокурора в гражданском судопроизводстве с целью защиты прав и законных интересов других лиц // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 9. С. 46-51.
4. Васильчикова Н.А. Полномочия прокурора в гражданском судопроизводстве // Современное право. 2018. № 6. С. 48-52.
5. Воробьев Т.Н. Прокурор в гражданском процессе – страж закона или persona non grata? // Современное право. 2016. № 12. С. 109-111.
6. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 27.12.2018).

7. Гришин А.В. Защита прокурором в гражданском судопроизводстве прав и законных интересов несовершеннолетних: дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 232 с.
8. Доржиева С.В. Жилищные права приемных детей // Семейное и жилищное право. 2010. № 4. С. 34-37.
9. Обзор законодательства и судебной практики Верховного Суда Российской Федерации за первый квартал 2009 года от 03.06.2009.
10. Определение Свердловского областного суда от 07.02.2006 по делу № 33-862/2006.
11. Определение Свердловского областного суда от 19.06.2007 по делу № 33-4209/2007.
12. Черных И.И. Защита прокурором прав несовершеннолетних в гражданском процессе // Законы России: опыт, анализ, практика. 2012. № 9. С. 52-58.

Problems of participation of the prosecutor in protection of the rights and legal interests of minors in the civil legal processing

Mariya V. Gadiyatova

PhD in Law, Associate Professor,
Ural State University of Economics,
620144, 62, 8 Marta st., Ekaterinburg, Russian Federation;
e-mail: gadiyatovam@inbox.ru

Abstract

The article focuses on the problems arising at implementation by the public prosecutor of protection of the rights and interests of minors in civil procedure are studied. The author of the article in the process of study of controversial issues related to participation of the procurator in the civil procedure for protection of rights and legitimate interests of minors. The author classifies the reasons of prosecutor's participation for three types concerning the will of legal guardians to initiation the procedure by the public prosecutor. Role of the prosecutor in trial of civil cases is considered, as well as the guarantees for participation of the prosecutor in trial and for strengthening the position of the prosecutor's office in civil procedure. The article deals with the problem of bringing cases to protect rights of minors. The courts refused to accept the claim due to the lack of convincing evidence for being enable a legal guardian to submit an action in defense of minors. In this connection the existence of a legal guardian of the minors is a barrier to protect their rights by the public prosecutor. It suggests to increase an prosecutor's authority to apply to the court in situations of request of legal guardian. The article draws attention to practical moments of protection of rights of minors by the prosecutor's office in civil procedure.

For citation

Gadiyatova M.V. (2019) Problemy uchastiya prokurora v zashchitu prav i zakonnykh interesov nesovershennoletnikh v grazhdanskom sudoproizvodstve [Problems of participation of the prosecutor in protection of the rights and legal interests of minors in the civil legal processing]. *Voprosy rossiiskogo i mezhdunarodnogo prava* [Matters of Russian and International Law], 9 (4A), pp. 228-235.

Keywords

Public prosecutor's office, prosecutor, human rights, rights of minors, judicial protection of the rights, action of the public prosecutor (prosecution) for protection of another's interest.

References

1. Afanas'ev S.F., Borisova V.F. (2012) Nekotorye problemy uchastiya prokurora v grazhdanskom sudoproizvodstve s tsel'yu zashchity prav i zakonnykh interesov drugikh lits [Some problems of the participation of the prosecutor in civil proceedings in order to protect the rights and legitimate interests of others]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [Laws of Russia: experience, analysis, practice], 9, pp. 46-51.
2. *Apellyatsionnoe opredelenie Sverdlovskogo oblastnogo suda ot 18.08.2017 po delu № 33-14386/2017* [Appeal definition of the Sverdlovsk Regional Court of August 18, 2017 in case No. 33-14386 / 2017].
3. *Apellyatsionnoe opredelenie SOS ot 02.10.2014 №33-12768/2014* [Appeal definition of SOS dated 02.10.2014 No. 33-12768 / 2014].
4. Chernykh I.I. (2012) Zashchita prokurorom prav nesovershennoletnikh v grazhdanskom protsesse [Protection by the public prosecutor of the rights of minors in civil proceedings]. *Zakony Rossii: opyt, analiz, praktika* [Laws of Russia: experience, analysis, practice], 9, pp. 52-58.
5. Dorzhieva S.V. (2010) Zhilishchnye prava priemnykh detei [Housing rights of adoptive children]. *Semeinoe i zhilishchnoe parvo* [Family and housing law], 4, pp. 34-37.
6. *Grazhdanskii protsessual'nyi kodeks Rossiiskoi Federatsii ot 14.11.2002 № 138-FZ (red. ot 27.12.2018)* [The Code of Civil Procedure of the Russian Federation No. 138-ФЗ dated November 14, 2002 (as amended on December 27, 2017)].
7. Grishin A.V. (2010) *Zashchita prokurorom v grazhdanskom sudoproizvodstve prav i zakonnykh interesov nesovershennoletnikh. Doct. Dis.* [Protection by a prosecutor in civil proceedings rights and legal interests of minors. Doct. Dis.]. Moscow.
8. *Obzor zakonodatel'stva i sudebnoi praktiki Verkhovnogo Suda Rossiiskoi Federatsii za pervyi kvartal 2009 goda ot 03.06.2009* [Review of legislation and judicial practice of the Supreme Court of the Russian Federation for the first quarter of 2009 from 03.06.2009].
9. *Opredelenie Sverdlovskogo oblastnogo suda ot 07.02.2006 po delu № 33-862/2006* [Determination of the Sverdlovsk Regional Court of 07.02.2006 in case No. 33-862 / 2006].
10. *Opredelenie Sverdlovskogo oblastnogo suda ot 19.06.2007 po delu № 33-4209/2007* [Determination of the Sverdlovsk Regional Court of June 19, 2007 in case No. 33-4209/2007].
11. Vasil'chikova N.A. (2018) Polnomochiya prokurora v grazhdanskom sudoproizvodstve [Powers of the prosecutor in civil proceedings]. *Sovremennoe parvo* [Modern law], 6, pp. 48-52.
12. Vorob'ev T.N. (2016) Prokuror v grazhdanskom protsesse – strazh zakona ili persona non grata? [The prosecutor in civil proceedings: the guardian of the law or persona non grata?]. *Sovremennoe parvo* [Modern law], 12, pp. 109-111.