

С Т Е Н О Г Р А М М А

заседания "круглого стола" на тему "Вопросы правового регулирования выезда российских детей за пределы Российской Федерации" (совместно с Общественной палатой Российской Федерации)

20 ноября 2015 года

ВШ

Ж.Я. ИВАНОВА

Уважаемые коллеги, добрый день. Мы искренне приносим извинения за сложившуюся ситуацию, но понимаем, что вы поддерживаете ту мысль, что это весьма объективная причина. И солидарны с тем, что сегодня Государственная Дума и Совет Федерации объединились в определенном месте в определенное время с итоговым документом, направленным на то, чтобы Россия понимала, что борьба с терроризмом, с экстремизмом для нас сегодня реально приоритетное дело. И горе человеческое, и все, что нас сегодня, как людей, трогает, конечно же, для такого уровня власти абсолютно небесполезное дело, если говорить простым человеческим языком.

В связи с этим хотелось бы сказать, что само по себе наше мероприятие, направленное на ту тему, которая обозначена у вас, — вопросы правового регулирования выезда российских детей за пределы Российской Федерации, как будто бы в унисон тематика. Она тоже имеет место быть.

Я искренне рада, что этот "круглый стол" проводится совместно с нашей Общественной палатой. И Сычёв Павел Алексеевич, который руководит как раз непосредственно комиссией, курирующей вопросы детства, материнства, семьи, в таком дуэте мы сегодня ведем наше мероприятие. Искренне рада приветствовать и представителей нашей Генеральной прокуратуры, представителей ФМС. Мы очень рады, что мы дружим с нашими субъектами Российской Федерации, представителями адвокатуры, представителями как Совета Федерации, Государственной Думы, так и тех, кто в той или иной степени соприкасается с темой, которая очень волнует родителей, имеет тонкие определенные нюансы в законодательном поле, коллизии, которые нужно обсуждать уже сегодня для того, чтобы выработать некий стратегический план действий с тем, чтобы каждый, кто на своем уровне уже видит эти пробелы, мог бы внести некие предложения и соответственно выйти на какой-то общий план мероприятий, план действий, чтобы уже мы могли знать, как очень объективно, доступно и именно с тем, чтобы мы нашли, наконец, выход из положения в таком очень щекотливом вопросе. И, конечно, опять же стояли на страже безопасности, на страже семьи, ребенка в первую очередь, он должен быть во главе угла. И опять же, конечно. история выезда за границу.

Поэтому сегодня мы рассмотрим и возникшие правовые коллизии, которые, я думаю, будет озвучивать каждый. Сейчас, я думаю, было бы неплохо Павлу Алексеевичу дополнить. Чтобы сэкономить время, я очень кратко, а в обсуждении уже выработаем ряд предложений.

Пожалуйста, Павел Алексеевич.

П.А. СЫЧЁВ

Здравствуйте, уважаемые коллеги. Действительно, как сказала Жанна Яновна, сейчас в такой ситуации: с одной стороны, у нас есть закон, с другой стороны — мы часто сталкиваемся с бюрократией. Действительно, сейчас, может быть, какие-то меры будут по ужесточению, связанные с выездом граждан Российской Федерации за рубеж. Это контроль. И касается именно, наверное, детей, когда они едут с родителями, с одним, либо в какие-то туристические поездки, поездки со школьными группами.

У меня есть небольшая вступительная часть (у вас это есть). Очень хорошо проработанный аналитический материал в материалах. Давайте я кратко напомню, каким сейчас федеральным законом и законодательными актами данное действие регулируется. И дальше хотелось бы от вас понять практику, что действительно по этим вопросам сейчас происходит. Особенно хотелось бы понять практику от тех общественных организаций, которые как раз с этим сталкиваются, знают, с какими вопросами, зачастую трудностями приходится даже порой сталкиваться, когда уже проходишь паспортный контроль в аэропорту, когда ты вроде бы должен получить штамп и уже думаешь об отдыхе. Таких случаев тоже бывает достаточно много.

У нас правовое регулирование выезда российских детей за пределы Российской Федерации до сих пор вызывает ряд вопросов. На сегодняшний день в Российской Федерации основным федеральным законом, регулирующим выезд из России, является федеральный закон № 114 от 15 августа 1996 года "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию". Выезду детей из Российской Федерации посвящена статья 20 данного федерального закона, в которой указано, что несовершеннолетний гражданин России, как правило, выезжает из

Российской Федерации совместно хотя бы с одним из родителей (усыновителей, опекунов или попечителей).

МГ

В случае если несовершеннолетний гражданин Российской Федерации выезжает из Российской Федерации без сопровождения, он должен иметь при себе кроме паспорта нотариально оформленное согласие названных лиц на выезд несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации с указанием срока выезда и государства (государств), которое он намерен посетить. Как мы видим, из норм федерального закона следует, что нотариальное оформление согласия родителей требуется в случаях, когда несовершеннолетний выезжает без их сопровождения. Тем не менее устоялась практика, нередки случаи, когда нотариальное оформление согласия от второго родителя пограничники требуют при выезде ребенка из России с одним из родителей. С этим мы все часто сталкивались — я сам делал такие неоднократно на своего сына нотариальные бумаги для жены, — мы все это проходили, потому что действительно при оформлении документов на выезд или при покупке путевки сразу же об этом предупреждают.

Конечно, при въезде в некоторые страны, в том числе в страны Шенгенской зоны, и зачастую при оформлении виз требуется согласие обоих родителей, однако требование предоставить согласие на выезд от второго родителя при выезде ребенка из России с одним из родителей является неправомерным. Вот то, с чем мы обычно сталкиваемся.

Следует помнить, что наше законодательство исходит из принципа равенства прав обоих родителей при воспитании ребенка. Именно поэтому нашим законодательством предусмотрен определенный порядок подачи заявления о несогласии на выезд из

России ребенка, утвержденный постановлением Правительства Российской Федерации еще в 2003 году. Здесь возможна другая проблема: зачастую порядок, заложенный в данном постановлении, не успевает срабатывать и один из родителей вывозит ребенка из России без согласия другого. Кроме того, зачастую до момента выезда у второго родителя отсутствует возможность узнать, что выезд его ребенка из Российской Федерации ограничен.

Мы все с вами знаем, как правило, громкие истории и ситуации, они уже становятся медийными, когда выезд ребенка был осуществлен — некоторые даже ситуации были настолько медийными, что обсуждала вся Российская Федерация. Как правило, это касается звезд, когда какие-то наши олигархи, миллионеры, по сути, вот таким путем вывозят детей, и это все становится уже на таком уровне обсуждения, до телевизионных передач и целым посвященным блокам. Такое тоже мы видели.

Бывают и другие ситуации: когда родители уже договорились между собой о выезде ребенка, второй родитель выдал доверенность на выезд, а в электронной системе органов пограничного контроля запрет на выезд еще висит, в результате ребенка за границу не выпускают. Ну, мы тоже сталкивались не только с этим вопросом, но и с другими, потому что информация, которая должна оперативно попадать в базы и сниматься, этого оперативно не происходит.

На наш взгляд, во-первых, необходимо разъяснить нормы действующего законодательства непосредственно контактирующему с туристами личному составу органов пограничного контроля, во-вторых, совершенствовать порядок оформления несогласия на выезд ребенка, таким образом, чтобы в системе не было сбоев и не было конфликтных ситуаций.

Еще один блок проблем связан с высоким уровнем бюрократизированности (то, что мы говорили) при оформлении выезда организационных групп детей, в частности школьников. Там перечень документов, и то, что нужно собрать, зачастую настолько массивно, что желание тоже отпадает. Поэтому вот это краткая информация, то, что мы сейчас имеем законодательно. Ряд проблематик мной уже был озвучен, и есть также ряд проблематик, который указан в вашем аналитическом материале, который мы с вами хотели бы сегодня обсудить, так как данная тема и всевозможные информационные поводы периодически попадают в СМИ, по-разному абсолютно толкуются, каждый их для себя по-разному также трактует. Вот этого, наверное, хотелось бы избежать, ну и, наверное, понять, какие рекомендации как Общественная палата Российской Федерации и Совет Федерации могли бы дальнейшие предпринять, чтобы снять эти вопросы, проанализировать либо, может быть, уже собраться также расширенным кругом для конкретно каких-то изменений. Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо большое, Павел Алексеевич.

Наверное, для всех будет понятно, когда мы говорим о проезде через границу, то сам бог велел нам предоставить слово заместителю руководителя Федеральной миграционной службы Сергею Петровичу Калюжному, с тем чтобы как раз отправную точку с Ваших слов для себя определить. Спасибо.

С.П. КАЛЮЖНЫЙ

Спасибо.

Но я хотел бы все-таки в начале своей информации разделить оформление документа, заграничного паспорта, который позволяет

выехать за границу, и непосредственно сам порядок выезда за границу, потому что это, все-таки, две большие разницы.

сб

Там, где за выезд, непосредственно пересечение границы отвечает Пограничная служба, а все что касается оформления документов, естественно, Федеральная миграционная служба.

Как уже было сказано, основным закон, который регулирует выезд за пределы Российской Федерации, это 114-й о порядке выезда и въезда. В разной степени статья 6, 8-я, 10-я, 20-я, 21-я, 22-я и 23-я регулируют в том числе и выезд несовершеннолетних граждан Российской Федерации.

Напомню, что гражданину Российской Федерации со дня рождения и до достижения 18 лет паспорт оформляется и выдается по письменному заявлению одного из родителей, усыновителей, опекунов или попечителей.

В соответствии с 21 статьей федерального закона установлено, что в случае, если один из законных представителей заявит о своем несогласии на выезд из Российской Федерации несовершеннолетнего гражданина Российской Федерации, вопрос о возможности его выезда из страны решается в судебном порядке. Правила подачи заявления, как уже было сказано, о несогласии на выезд установлены постановлением Правительства от 2003 года. Соответственно, заявление подается одним из законных представителей несовершеннолетнего гражданина в территориальный орган Федеральной миграционной службы по месту жительства или по месту пребывания, либо в орган пограничного контроля, либо в дипломатическое представительство в случае, если законный представитель постоянно проживает за пределами Российской Федерации.

Эти правила довольно-таки лаконичные. Содержат всего шесть пунктов, причем относительно порядка оформления заявления там только три пункта. Естественно, что зачастую родители, один из законных представителей несовершеннолетнего гражданина, подавший заявление о нежелании или несогласии на выезд своего ребенка за границу, зачастую этим злоупотребляет. В частности, я могу какие данные привести? За десять месяцев 2010 года было оформлено 3 млн. 405 тыс. заграничных паспортов, в том числе детям — 710 тысяч. Отказано в оформлении паспортов по заявлению одного из родителя в этот же период времени было в 75 случаях. За десять месяцев этого же 2015 года в территориальные органы ФМС обратилось 1188 законных представителей с заявлениями о несогласии на выезд своих несовершеннолетних детей.

Здесь наблюдается следующая динамика. Если в 2013 году таких заявлений было 599, в 2014 году их количество уже увеличилось до 1035 и, как я уже сказал, за десять месяцев 1188. Из них в 162 случаях ограничение было впоследствии снято по заявлениям законных представителей или по решению суда.

Анализ принятых заявлений, как я уже говорил, показывает, что во многих случаях законные представители несовершеннолетних злоупотребляют своим правом, и в эпицентре всех событий, всех выяснений отношений, как правило, оказываются дети.

В частности, примеры какие могу привести? В июне 2013 года в УФМС России по Московской области с заявлением о несогласии на выезд обратился отец двоих детей (дети 2008 года и 2011 года рождения). 14 января следующего года 2014 года с заявлением о своем несогласии на выезд детей обратилась уже мать. Спустя какое-то время наложенное ограничение на выезд было снято сначала по заявлению матери, а затем по заявлению отца.

Имеются случаи, когда законный представитель несовершеннолетнего, обратившись в территориальный орган ФМС с заявлением о несогласии на выезд своего ребенка, в течение последующего месяца вновь обращался в территориальный орган ФМС с заявлением уже о снятии наложенного взыскания.

тм

То есть понятно, что идет некий торг со вторым законным представителем, со вторым родителем, и пытается оказывать давление. Кстати, я могу сказать, что иногда в таких ситуациях принимает участие и действует, как правило, законный представитель, который не согласен, с подачи адвокатов. Поиск дополнительного рычага давления на второго родителя приводит как раз к несогласию на выезд ребенка или детей. Бывают другие случаи, в частности, когда один законный представитель несовершеннолетнего обращается о своем несогласии неоднократно. То есть меняются какие-то события, он подает заявление, через два-три месяца обстоятельства поменялись, заявление отзывается, буквально через месяц, а то и меньше, опять обстоятельства меняются, аналогичное заявление опять попадает в ФМС.

Учитывая все эти нюансы и проблемы, ФМС этой темой занималась давно, и в 2011 году было нам поручение Правительства разработать соответствующие изменения в федеральный закон о порядке выезда и внести. Сам проект обсуждался долго, были разные мнения. В частности, предлагалось решение о неразрешении выезда производить строго по решению суда. Управление по обеспечению конституционных прав граждан с данной позицией не согласилось, потому что, по мнению управления, необходим все-таки механизм, который будет оперативно в отдельных случаях ограничивать выезд

до разбирательства в суде. Подготовленный проект был опубликован для обсуждения в Интернете.

Соответственно по новому порядку, который предполагается ввести, механизм ограничения выезда будет следующий. Один из заявителей (один из родителей), который не согласен на выезд ребенка за границу, вправе обратиться с заявлением в территориальный орган Федеральной миграционной службы либо в Пограничную службу об ограничении выезда. Это временное ограничение, предполагается, будет длиться не более 15 дней. В этот же период времени он вправе обратиться в суд и в случае доказательства своего обращения в суд, временное ограничение может быть продлено до принятия определенного решения суда, ограничить либо не ограничить. То есть, по сути дела, механизм, с одной стороны, предполагает возможность и дает возможность ограничить выезд и принять такое решение федеральному органу исполнительной власти, в данном случае ФМС и Пограничной службе, с другой стороны, вправе защитить другую сторону, потому что предполагается, что без информирования второй стороны решение об ограничении выезда приниматься не будет. С другой стороны, суд оперативно в течение 10 дней будет обязан рассмотреть заявление гражданина, заявление одного из родителей, и принять по нему решение. На наш взгляд, этот механизм позволит здесь сбалансировать интересы родителей.

Единственное, я хотел бы еще добавить, Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве рекомендовал внести изменения в Семейный кодекс, где можно было бы определить все-таки степень права одного родителя и другого на закрытие, на ограничение выезда ребенка.

аб

На наш взгляд, Семейный кодекс предполагает равные права и равные обязанности родителей, поэтому в данной ситуации суд с участием органов опеки и попечительства и прокурора вправе разобраться в ситуации и принять окончательное решение, ограничить на какой-то срок, либо ограничить до наступления совершеннолетия этого ребенка или детей, либо отказать в ограничении на выезд. Спасибо за внимание.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо, Сергей Петрович.

Вариант один уже мы слышим.

Александр Анатольевич, председатель судебного состава по семейным делам и делам о защите прав детей судебной коллегии по гражданским делам Верховного Суда, я думаю, продолжит эту начатую нами. Пожалуйста.

А.А. КЛИКУШКИН

Спасибо.

К сказанному Сергеем Петровичем. Действительно, поступал в Верховный Суд законопроект, и мы, в принципе, где согласны, и в чем мы возражали, на ваш прямо адрес отправляли.

И вот Вы сейчас сказали, что судебный порядок. Может быть, это и правильный порядок, но сразу же возникает вопрос об увеличении нагрузки, о сроках рассмотрения этих дел. Вы сказали, что 10 дней, большой вопрос тоже, можно ли рассмотреть за этот срок со всеми сторонами, со всеми обстоятельствами дела. Не берусь пока обсуждать, вы второй раз нам этот законопроект нам не присылали, по крайней мере, у меня его не было, а вот то, что мы вам отвечали, это было в марте 2014 года.

Дела такие есть, в том числе за последние два года мы рассматривали три дела Верховным Судом только, где муж и жена

бывшие спорили по поводу выезда или снятия ограничения на выезд несовершеннолетнего ребенка. Последнее буквально было рассмотрено месяц назад Верховным Судом, 20 октября 2015 года, и здесь Верховный Суд, да и вообще, в принципе, суды (в судах эти дела чаще, конечно же, бывают) исходят из нескольких вещей. Во-первых, тот запрет, который налагается одним из родителей в силу статьи 21 названного закона о порядке въезда-выезда в Российскую Федерацию преодолеть можно, если этот запрет необоснованный, как (согласен с Сергеем Петровичем) было сказано, что часто один из родителей злоупотребляет своими правами, и поэтому, может, из каких-то корыстных или других побуждений (у нас такие дела тоже были) возражает против выезда ребенка за границу. Этот запрет преодолеть можно, мы из этого исходим, но для того чтобы понять, обоснованный этот запрет или необоснованный этот запрет, необходимо понимать сроки выезда, цели выезда, период выезда ребенка и страну выезда. Потому что если мы не знаем, куда он выезжает, на какие сроки, в какой период, то проверить возражение стороны, запретившей ребенку выезд за рубеж невозможно, почему он возражает.

Как правило, граждане обращаются (вот у меня подготовлена масса материалов), бывшие жены обращаются с заявлениями о снятии временного ограничения до достижения ребенком 18-летнего возраста, и, например, во все страны Шенгенского соглашения. Конечно, с такой позицией согласиться мы не можем, то есть Верховный Суд всегда исходил из того, что выезд возможен, обсуждать вопрос выезда возможно, но цель выезда, страна выезда, понятно, что предположительный период выезда (необязательно должны быть точные даты, но какая-то определенность должна быть, сроки выезда и сроки пребывания там). В этих случаях, если

возражение ответчика необоснованное, то тогда решение, как правило, принимается в пользу лица, которое заявляет такое требование. Здесь мы стоим на стороне... считаем, что возможно, в принципе, преодолеть несогласие, и выехать ребенку за рубеж.

Это самый наиболее частый вид споров, которые возникают. Потом хотел сказать по поводу судебного запрета все-таки. Нужен ли нам судебный запрет или не нужен? Из названных цифр я услышал, что 1188 граждан запретили выезд за рубеж своим детям, из них всего лишь у 165 человек впоследствии эти ограничения были сняты в судебном или в несудебном (я правильно понимаю?) порядке. То есть 165 Вы назвали цифру? В связи с этим у меня...

С.П. КАЛЮЖНЫЙ

Это и в судебном, и во несудебном, то есть до подачи заявления отзывали свое заявление.

св

А.А. КЛИКУШКИН

Поэтому у меня возникает большой вопрос, а необходимо ли нам тогда в судебном порядке, если всего лишь 165 человек отозвало? Ну, не отозвало, там разрешен был вопрос об ограничении. Для чего нам вводить необходимо в принципе? Сейчас вот данные нормы, и 20, и 21, работают неплохо. Есть, согласен, нюансы. Какие нюансы? Как правило, гражданин выясняет то, что такой запрет в отношении его ребенка наложен, в аэропорту, когда он вылетает. Вот здесь действительно вопрос возникает. Ну, естественно, срывается поездка и прочее. Необходимо ли вот этому бывшему супругу, другому родителю уведомлять заблаговременно второго родителя о том, что он делает вот этот запрет? Вот здесь стоит подумать, нужно это делать или не нужно. Мне представляется, что это делать нужно,

чтобы не ставить другого родителя перед фактом, что я вот именно сегодня тебе запретил, и все, поездка сорвалась.

Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо большое, Александр Анатольевич.

С.П. КАЛЮЖНЫЙ

Можно я буквально два слова?

Ж.Я. ИВАНОВА

Да, пожалуйста.

С.П. КАЛЮЖНЫЙ

Что касается судебного или несудебного рассмотрения. Ну, вот жизнь показывает, что полномочий федеральных органов исполнительной власти, которые принимают решения об ограничении выезда, недостаточно, для того чтобы разобраться в ситуации. Здесь должны участвовать и органы опеки, соответственно, здесь, как я уже сказал, предлагается участие и прокуратуры в том числе. Потому что, по каким соображениям, какими мотивами руководствуется один из родителей, это неизвестно. Ну, как правило, своим интересам. Суд же вправе разобраться, страдают здесь, нарушаются здесь интересы ребенка или нет. Понимаете? И небольшое количество относительно заявлений... Ну, я не думаю, что завалят или как-то дезорганизуют работу судов.

Потом мы предлагаем... ну, не мы, а рекомендовали внести изменения в Гражданский процессуальный кодекс в части, где потерпевшая сторона, в случае если она будет признана, могла бы обратиться с иском за возмещением ущерба.

И второй момент. Как раз внести в статью ГПК там, где суд бы рассматривал в ускоренном порядке, как и по остальным статьям, там восстановление на работе, выплата работнику заработной платы,

включение гражданина в список — вот в эту статью внести в том числе и эти случаи. Тогда бы, может быть, и вопросов бы было меньше, и желающие закрывать выезд своим детям уменьшились бы по таким необоснованным желаниям, руководствуясь исключительно какими-то эмоциями. Может быть, это как бы и остановило. Хотя опять же я хочу подчеркнуть, что оперативное ограничение выезда предлагается оставить здесь, но только на 15 дней.

Ж.Я. ИВАНОВА

Да, пожалуйста, Александр Анатольевич.

А.А. КЛИКУШКИН

Что в том случае, что...

Ж.Я. ИВАНОВА

Вы не против, коллеги, что такая вот дискуссия?

А.А. КЛИКУШКИН

Да.

Что в том случае, что в другом случае, судебная проверка будет. Просто вопрос, в каком порядке налагать ограничения. А в административном порядке, когда гражданин пришел и написал заявление, — это простой порядок. Пожалуйста, не согласен с этим — оспаривает пусть другой супруг. Мы все равно будем это проверять. У вас предлагается другой вариант, что несогласный супруг идет сразу же в суд с заявлением. А ведь смотрите, из тысячи...

С.П. КАЛЮЖНЫЙ

Нет, он сразу закрывает, а потом идет в суд.

А.А. КЛИКУШКИН

Ну, понятно. Из 1188 в суд пошли не более 165. Понимаете? То есть остальные-то согласились. 1000 человек согласились. Они не оспаривали это ограничение.

Ж.Я. ИВАНОВА

Так вот продолжим наш разговор, уважаемые коллеги, тем, что сегодня мы все-таки исходим из того, что наша миграционная служба предлагает все-таки найти некоего третейского судью в лице самого суда, для того чтобы все-таки был тот орган, решения которого можно сколько угодно оспаривать, но тем не менее суд, конечно, основывался бы на тех законах, которые защищают интересы семьи.

Что касается позиции представителя судебной системы, есть, конечно, оговорка — сроки, нагрузка и очень маленький процент обращающихся. Но тем не менее такой-то еще пока опыт не особенно культивируется, обращение в суд, потому что понятно, где-то летние каникулы, родители не успевают, где-то еще что-то. То есть тоже весьма объективно, не совсем этот процент подтверждается тем, что он не так уж и высок. Ну, как говорится, посмотрим, что сказали бы дальше наши представители управления организации исполнительного производства, как вообще в жизни имеют такой опыт, вот такого рода мероприятия.

вб

К сожалению, сегодня Желтухов Дмитрий Владимирович отсутствует, заместитель начальника Управления организации. Но думаю, что есть, что сказать, руководителю организационно-аналитического отдела управления процессуального контроля за расследованием отдельных видов преступлений Следственного комитета Российской Федерации Виктору Юрьевичу Свечинову.

Пожалуйста.

В.Ю. СВЕЧИНОВ

Спасибо.

Добрый день, уважаемые участники "круглого стола". Защита прав и интересов несовершеннолетних обозначена Председателем

Следственного комитета Российской Федерации Александром Ивановичем Бастрыкиным как одна из основных задач следственных органов. И нарушениям этих прав наши следователи дают принципиальную оценку, тщательно разбираясь в каждой сложной ситуации и обеспечивая при наличии оснований привлечение виновных к уголовной ответственности.

Обсуждаемые сегодня вопросы регулирования выезда российских детей за пределы страны неоднократно становились предметом как процессуальных проверок, проводимых следователями, так и в ряде случаев рассматривались в ходе расследования уголовных дел. Достаточно вспомнить нашумевшее дело в отношении гражданина Финляндии Пааво Салонена, организовавшего вывоз своего сына через границу России вопреки воле матери — российской гражданки.

Необходимо отметить, что в основном такие уголовные дела возбуждаются по фактам похищения несовершеннолетних с целью установления всех обстоятельств произошедшего и местонахождения детей, а также с целью проверки возможности совершения в отношении них иных преступлений. При этом, исходя из доктринального толкования статьи 126 Уголовного кодекса и сложившейся правоприменительной практики, похищение ребенка одним из родителей не образует состава данного преступления, поскольку родители в силу статьи 61, 65, 66 Семейного кодекса имеют равные права в отношении детей.

При раздельном проживании место жительства несовершеннолетних определяется соглашением родителей, а при наличии споров — судом с участием органов опеки и попечительства. При невыполнении решения суда к виновному родителю применяются меры, предусмотренные гражданским процессуальным

законодательством. Кроме того, при изъятии ребенка от одного родителя другим не нарушается в полной мере право ребенка на свободу передвижения, не выполняются элементы объективной стороны состава данного преступления — завладение, перемещение в другое место и последующее удержание человека помимо его воли.

Высказаться о степени общественной опасности таких действий и причиненном преступлением вреде интересам несовершеннолетнего также затруднительно, поскольку каждый из родителей действует в том числе в интересах ребенка — в их понимании.

Также следует учесть, что за нарушение родителями прав и интересов несовершеннолетних, которые выразились в лишении их права на общение с родителями или близкими родственниками или намеренном сокрытии местонахождения детей (в случае в том числе и вывоза за рубеж), а также неисполнение судебных решений об определении места жительства детей статьей 5.35 КоАП предусмотрена административная ответственность.

Позицию о том, что действия родителей не могут быть квалифицированы как похищение в уголовно-правовом смысле этого слова, занимают не только авторы многочисленных трудов из области теории уголовного права, но и правоприменители. К примеру, по уголовному делу Салонена, которое я уже упомянул, подобную позицию занимала Генеральная прокуратура в своих решениях.

Вместе с тем в каждом случае действия таких родителей требуют внимательной и скрупулезной оценки, в том числе в рамках, может быть, уголовного судопроизводства, ведь в зависимости от конкретных обстоятельств такие действия могут стать и уголовно наказуемыми. Например, во Владимирской области в прошлом году

одним из судов осужден к четырем годам лишения свободы мужчина, тайно вывезший своего малолетнего сына на территорию Украины без ведома его матери. Как установило следствие, обвиняемый, хотя и являлся, со слов матери, биологическим отцом ребенка, однако не был юридически признан таковым в установленном законом порядке и поэтому не обладал правами на воспитание ребенка и определение его места жительства.

Но этот случай скорее исключение из правил, ведь в основном дети увозятся за рубеж их официальными родителями, и соответствующие уголовные дела по результатам расследования прекращаются по названным мной причинам, хотя сам процесс расследования во многих случаях помогает установить местонахождение детей и даже вернуть их на Родину.

бс

Какие же механизмы защиты прав детей и родителей действуют в том случае, когда нет оснований для уголовного преследования? Помимо общих норм о разрешении гражданско-правовых споров, в том числе споров о месте жительства детей, следует отметить Гаагскую конвенцию о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 года. Россия присоединилась к ней в 2011 году. Одной из целей конвенции является незамедлительное возвращение детей, незаконно перемещенных в любое из договаривающихся государств либо удерживаемых там. Эти государства обязуются принимать все меры к обнаружению ребенка и его возвращению, в том числе путем судебных или административных процедур. К категории незаконных перемещение будет отнесено, если при этом нарушены права опеки над несовершеннолетним, и эти права на момент перемещения эффективно осуществлялись. Хотя в российском законодательстве

термин "опека" имеет несколько более узкое значение, в данном случае под опекой понимается комплекс родительских прав и обязанностей, которые должны на момент спорной ситуации выполняться обоими родителями. Если будет доказано, что такая опека фактически не осуществлялась или второй родитель не был против перемещения ребенка, в его возвращении может быть отказано.

Также основанием для отказа в возвращении ребенка может послужить риск причинения психологического или физического вреда ребенку, а также мнение самого несовершеннолетнего. Казалось бы, вот они нормы, которые обеспечивают если не безусловное возвращение ребенка, то как минимум рассмотрение вопроса о месте его жительства с учетом решений компетентных органов каждого из государств. Но есть одно "но". Из 92 стран, которые ратифицировали конвенцию, присоединение России к ней признали только 39 к настоящему времени. Например, США, Германия, Италия, Великобритания, Канада, Турция и еще более 25 стран признавать данный факт не спешат, и в отношениях с ними Конвенция не действует.

Полагаем, что с учетом актуальности обсуждаемого вопроса уместным будет рассмотреть вариант внутригосударственного уголовно-правового регулирования в данной сфере. Например, подумать о дополнении Уголовного кодекса Российской Федерации статьей, предусматривающей уголовную ответственность за злостное неисполнение родителями судебных решений об установлении места жительства детей, если это деяние причинило существенный вред интересам ребенка. В настоящее время, напомню, за неисполнение таких решений предусмотрена административная ответственность. Соответствующая инициатива в 2010 году высказывалась группой

депутатов Государственной Думы Российской Федерации, в том числе недавно перешедшей в Совет Федерации Мизулиной Еленой Борисовной, однако впоследствии законопроект был отозван, а в КоАП внесены нормы, предусматривающие административную ответственность за данные действия. Но времена меняются и позиция по данному вопросу, полагаем, что может быть пересмотрена. Ну а следственные органы со своей стороны в случае принятия закона обеспечат с учетом интересов и прав ребенка привлечение виновных к уголовной ответственности. У меня все. Спасибо за внимание.

Ж.Я. ИВАНОВА

Что нам скажет наше доблестное образование, Анна Николаевна?

Анна Николаевна Щепеткова, заместитель начальника отдела нормативного регулирования в сфере защиты прав детей Департамента господдержки в сфере защиты прав детей Минобрнауки России.

Пожалуйста.

А.Н. ЩЕПЕТКОВА

Добрый день! На наши плечи как раз возложено осуществление функций центрального органа по данной Конвенции, название которой было озвучено. Данная Конвенция регулирует, как уже было сказано, межгосударственный семейный спор, то есть когда в силу определенных причин родители принимают решение проживать на территории разных государств, и один из них принимает единоличное решение о вывозе ребенка с территории государства постоянного проживания, не спросив второго родителя, или под предлогом временного вывоза, получив согласие второго родителя, вывозит ребенка, затем остается на территории

иностранного государства с этим ребенком на праве постоянного местожительства. Она действительно призвана разрешать проблемы безотлагательно, в максимально сжатые сроки. Для этого мы в прошлом году приняли 126-й закон, который эти положения подробно регулирует. Я думаю, здесь подробности эти озвучивать не стоит. Там сокращены процессуальные сроки.

По поводу того, то, да, действительно Конвенция в настоящий момент в силу того, что признали всего 39 государств-участников, возможно, не решает этот блок проблем. С нами ведется работа по расширению круга участников, которые признали. Например, 6 октября парламентом Евросоюза было принято решение, обязывающее государства ЕС признать присоединение России к данной Конвенции в течение следующих 12 месяцев.

вШ

Надеемся, что государства — члены ЕС это поручение выполнят.

У нас каким образом возникают проблемы в этой связи? Если речь идет о вывозе ребенка с территории Российской Федерации, то, как правило, родитель-похититель, естественно, не сообщает о своих намерениях заранее. Поэтому у оставшегося без ребенка родителя практически нет шансов остановить этот вывоз. С автоматической возможностью наложения запрета на вывоз этот шанс хоть как-то остается.

Например, буквально на прошлой неделе зашел запрос. Женщина в панике. Ничего не предвещало угроз. Отец взял ребенка, грубо говоря, погулять в парк, а вывез на территорию Украины к своим родителям. При этом она прилагает переписку в соцсетях с телефона. У него явно какая-то мания преследования параноидальная, то есть работал программистом, у него какие-то

случились отклонения явно. И в этой связи он уехал сам. Оказывается, предпринял определенные шаги уже, чтобы обеспечить свой выезд. И забрал с собой ребенка. Это лишь один случай. А таких случаев огромное количество.

То есть здесь мы сталкиваемся с тем, что запрет на вывоз все-таки необходим, экстренный запрет на вывоз.

Что касается другого аспекта этого вопроса, когда ребенок ввозится на территорию Российской Федерации, не исключено, что в дальнейшем родитель-похититель, который ввез ребенка на территорию Российской Федерации, будет предпринимать попытку по дальнейшему передвижению в другие государства и так далее. И здесь конвенция 1980 года опять же налагает определенные обязательства по обеспечению возможности наложения запрета на дальнейшее передвижение ребенка. Потому что Российская Федерация в этом случае может стать государством транзита. Поэтому здесь, конечно, нам обязательно понимать, что все-таки экстренный механизм реагирования, он необходим.

Хотелось бы сказать еще про международный опыт. Разговаривали с нашими коллегами из центральных органов иностранных государств. У них предпринимаются очень активные меры по этому поводу, вплоть до изъятия паспортов. То есть центральный орган по конвенции вправе в некоторых государствах изъять паспорта у родителя-похитителя ребенка на период, пока идет разбирательство в суде. Вплоть до этого. И зачастую они спрашивают, а какие меры предпринимаются у нас. У нас центральный орган такими или схожими полномочиями не наделен, потому что в соответствии со статьей 21 запрет на вывоз может подаваться исключительно представителями ребенка, то есть родителями или официальными представителями.

Понимаем, что столкнулись две проблемы, разрешение которых лежит в разных плоскостях. Получается, с одной стороны, злоупотребление этим правом. Насколько я знаю, был диалог с ФМС. Это обычно шантаж алиментными обязательствами со стороны отцов. И соответственно наша проблема с нашей конвенцией. Поэтому надо изобретать некий механизм, который будет иметь своей частью экстренное реагирование. А вторая часть — это возможность это реагирование оспорить.

Мы рассматривали законопроект, который подготовил ФМС. Последняя редакция апрельская. В принципе замечаний мы по нему серьезных не высказали. Четыре замечания, из них три замечания технического плана.

Единственное замечание у нас касалось такого момента, что было предложено ограничить возможность обращения родителя именно в административные органы, то есть в пограничные службы, миграционные службы, ограничить периодом на три года в случае, если судом было вынесено решение о разрешении о выезде ребенка. Вот здесь мы высказали свои замечания, потому что сегодня ситуация может быть такова, что мама вывозит отдохнуть. Действительно, суд принимает решение, что разрешает, например, отклоняет заявление отца и разрешает вывоз ребенка. А завтра она познакомится с кем-то, что очень часто бывает, сразу говорю из собственной практики, и решит туда вернуться уже на ПМЖ. А отец не вправе будет в течение трех лет подать заявление в ФМС и в пограничные службы о запрете на выезд. Вот это единственное замечание, которое мы высказали.

В принципе механизм, предложенный ФМС, он достаточно строен и нас устраивает. Только необходимо скорректировать. И нам кажется, он сможет решить обе проблемы одновременно.

МГ

Что еще хотелось сказать. По поводу нотариального согласия. Мы с этой проблемой сталкивались: это опять же идет из практики иностранных государств, которые как раз это используют как меру по обеспечению обязательств по конвенции 1980 года. То есть здесь речь идет не о нотариальном согласии на выезд как таковом для наших российских компетентных органов, а это нотариальное согласие именно для тех компетентных органов того государства, куда родитель планирует въехать с ребенком. То есть тем самым эти государства не готовы принять родителя с ребенком в случае, если они не будут уверены, что этот ребенок вывезен с согласия, это тоже хорошая, на наш взгляд практика, то есть не давать ввозить похищенных детей на свою территорию.

И по поводу уголовно наказуемого деяния. Да, действительно, в ряде государств это уголовно наказуемое деяние: на моей памяти это как минимум Финляндия и Франция. Могу сказать по своему опыту: ни к чему хорошему это пока что не привело. Поскольку конвенция нас обязывает мирным способом урегулировать семейный спор, и процент мирного урегулирования этих конфликтов достаточно высок, но в случае если одним из государств в споре является то государство, где это уголовно наказуемое деяние, и в отношении одного из родителей уже вынесено уголовное решение о том, что он подвергается уголовному преследованию на территории данного государства, мы здесь бессильны по поводу посредничества, по поводу попытки урегулировать этот способ мирным путем. Потому что очевидно, что родитель, в отношении которого заведено уголовное преследование, уже не готов идти на диалог, не готов этот спор каким-то образом свести на нет, что, естественно, отрицательно влияет на интересы ребенка. Но это пока что такой

первичный анализ, и могу сказать, что общаюсь с центральными органами иностранных государств, они отмечают этот момент также. Многие из них считают, что и государства все-таки напрасно решили пойти по этой схеме и сделать это деяние уголовно наказуемым. Собственно, всё.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо большое, Анна Николаевна, очень интересное выступление. Прямо все равно как-то с надеждой поглядываешь в сторону судебной системы как на площадку, которая может как-то вырулить в этой ситуации.

Тем не менее послушаем Наталию Викторовну Тригубович, советника Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка.

Н.В. ТРИГУБОВИЧ

Спасибо.

Уважаемые коллеги, обсуждающийся сегодня проект федерального закона о внесении изменения в № 114-ФЗ действующего законодательства о порядке выезда несовершеннолетних за пределы территории Российской Федерации, на наш взгляд, представляется позитивным шагом на пути совершенствования нашего действующего законодательства в этой сфере. Он устраняет ряд пробелов, существующих на сегодняшний день; он решает целый комплекс вопросов, которые у нас зачастую остаются безответными в случае незаконного выезда ребенка за рубеж, и его, конечно, необходимо поддержать. И мы давали положительное заключение на этот законопроект также, там только исключительно имели место несколько таких, более технических замечаний, мелких, но в целом его, как представляется, следует оценить как позитивный. Все-таки речь идет об ограничении такого

серьезного права ребенка, как на свободу перемещения. И наверное, можно согласиться с представителем Федеральной миграционной службы в том, что это очень важный вопрос и все-таки к нему надо подходить более комплексно, более внимательно и с привлечением заинтересованных органов, в том числе и органов опеки и попечительства, и прокурора.

Но сегодня ваше внимание мне хотелось бы привлечь к тому вопросу, который не был затронут данным законопроектом, и он касается согласия родителей на выезд ребенка за рубеж, а именно соотношений положений Гаагской конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей и действующего российского законодательства.

В соответствии со статьей 13 конвенции (об этом уже сегодня говорилось, упоминалось) суд принимающего государства, то есть государства, в которое ребенок был похищен, не обязан предписывать возвращение ребенка, если будет доказано, что родитель, осуществлявший заботу о ребенке, дал согласие на его перемещение или впоследствии не выразил каких-либо возражений против этого. Иными словами, наличие согласия родителя на перемещение ребенка делает это перемещение законным и является основанием для отказа в возвращении ребенка в государство постоянного проживания.

сб

При толковании данного положения возникает вопрос о форме такого согласия, о допустимых доказательствах наличия такого согласия, о форме последующих возражений против перемещения.

Сама по себе предусмотренная в конвенции возможность последующего возражения родителя против действий родителя-

похитителя дает нам повод сделать вывод о том, что конвенцией не предусмотрена обязательная письменная форма согласия. Также допускается молчаливое согласие родителя на выезд и согласие, выраженное конклюдентными действиями. Этот вывод подтверждается и судебной практикой. Нами была изучена практика европейских, британских, американских судов, и там можно найти примеры, когда было доказано наличие согласия, точнее, принималось во внимание молчаливое согласие, принималось во внимание согласие, которое вытекало из поведения родителей. И при этом принципиально важно и конвенция специально обращает на это внимание: бремя доказывания наличия такого согласия возлагается на родителя-похитителя, который должен предъявить соответствующие доказательства.

Перемещение бремени доказывания на лицо, заявляющее о возврате ребенка, является грубым нарушением положений конвенции. Это также признается нарушением статьи 8 Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод при рассмотрении дел о нарушении права на уважение семейной жизни в контексте международного похищения детей. В частности, эта позиция ЕСПЧ отражена в постановлении по делу "Карлсон против Швейцарии" (дело 2008 года), где как раз Швейцарский суд и принял основание, то есть переложил бремя доказывания на оставленного родителя, что было признано нарушением статьи 8 Европейской конвенции.

В целях применения конвенции нам необходимо четко понимать, при каких обстоятельствах в настоящее время выезд из России несовершеннолетнего гражданина является незаконным.

Действующее российское законодательство исходит из презумпции добросовестности родителей. И в соответствии с

21 статьей 114-го федерального закона в случае выезда ребенка с одним из родителей согласие другого родителя не требуется, оно презюмируется. Соответственно, если российский родитель против выезда, он делает соответствующее заявление, и в этом случае уже вопрос рассматривается судом.

Таким образом, согласно действующему законодательству незаконным будет являться выезд ребенка в следующих случаях. Во-первых, если ребенок выезжает без сопровождения родителей, и не было дано нотариально-удостоверенное согласие на выезд ребенка. И второй случай, когда ребенок выезжает вопреки поданному родителем заявлению о несогласии его на выезд.

Таким образом, необходимо констатировать, что действующее законодательство, положения которого основаны на презумпции добросовестности родителей, позволяет недобросовестному родителю вывести за рубеж ребенка без согласия другого родителя, не известив другого родителя или введя в заблуждение последнего относительно выезда или его условий.

Маленькое отступление. Последний пример, на прошлой неделе к нам пришло обращение. Мать дала согласие на выезд ребенка в Турцию. Ребенок выехал в Турцию, затем вовремя не вернулся, и сейчас он оказался в Канаде. Канада не признала наше присоединение к Гаагской конвенции 1980 года, и мы сейчас не знаем, что нам делать. Потому что это не похищение ребенка, не похищение человека, 126 статья у нас закрывается и у нас закрывается розыск ребенка путем Интерпола. Мы обратились в наше консульское учреждение, консул найти его не смог, потому что Торонто, в Торонто ни один телефон не отвечает, электронный адрес не отвечает, родители по линии отца молчат. Вот что делать в этой ситуации?

При этом (продолжаем по действующему нашему законодательству), исходя из той же презумпции добросовестности родителей, бремя доказывания отсутствия согласия, а, следовательно, и незаконности выезда несовершеннолетнего по нашему законодательству таким образом возложено на оставленного родителя. В этом как раз и заключается противоречие между положениями российского законодательства и Гаагской конвенции 1980 года.

В российском законодательстве есть часть четвертая статьи 15 Конституции, которая говорит о примате норм международного права. Следовательно, на территории Российской Федерации должна все-таки применяться 13 статья конвенции 1980 года. Однако эта статья не будет работать при рассмотрении дела судом иностранного государства, который будет рассматривать спор о возвращении ребенка, вопрос о возвращении ребенка и не будет принимать во внимание положения Конституции Российской Федерации.

ВШ

И наш родитель-похититель, таким образом, всегда может сослаться на такой шикарный, роскошный аргумент о том, что вывоз ребенка был законный, был совершен в соответствии с действующим российским законодательством и ни одна норма не была при этом нарушена.

Какие же здесь можно рассматривать варианты выхода из этой ситуации? В целях применения конвенции, конечно же, идеальной моделью было бы закрепить обязанность в нашем законодательстве получать письменное нотариальное заверенное согласие родителя на выезд ребенка во всех случаях с указанием выезда государства, в которое ребенок выезжает, и сроков пребывания в нем. Это бы позволило, конечно, предотвращать случаи незаконного

перемещения ребенка, а также упростило бы квалификацию действий родителя-похитителя в случае незаконного перемещения.

В настоящее время, как сегодня уже говорилось, такая практика уже существует при получении визы на въезд в некоторые иностранные государства. Однако ее распространение на все случаи любого выезда ребенка из России может привести к увеличению количества случаев необоснованного ограничения права ребенка на свободное перемещение.

Это обусловлено следующими моментами. Во-первых, огромным количеством монородительских семей в Российской Федерации. По данным статистическим, более 6 миллионов таких семей, около 30 процентов от всех семей. Их количество, к сожалению, у нас с каждым годом увеличивается, что приводит в свою очередь к увеличению количества случаев, когда родитель сознательно уклоняется от воспитания ребенка, когда его местонахождения неизвестно. То есть он у нас может быть злостным неплательщиком алиментов, он может привлекаться к ответственности, в том числе уголовной, но при этом юридически равенство прав и обязанностей родителей сохраняется. И каждый раз при выезде ребенка за рубеж необходимо будет этого родителя спрашивать согласие. Это, конечно, вопрос очень сложный.

И второй момент, на который здесь можно обратить внимание, это, конечно, случаи злоупотребления родительскими правами, которые очень часто имеют место в случае конфликта между родителями. Такие конфликты бывают затяжными, длятся годами и очень сложно разрешаются.

Поэтому просто сейчас как идею хотелось бы изложить предложения в связи с возможным выходом из данной ситуации. Закрепление обязанностей получения обязательного согласия требует

разрешения ряда вопросов. Во-первых, у нас сразу встает вопрос о необходимости реформирования всего института родительских прав и постановке вопроса о введении конструкции единоличной опеки для таких экстремальных случаев, пример я приводила. Эта такая конструкция усеченных родительских прав, когда при ней как бы отходит законодатель от равенства родителей.

Во-вторых, вопрос о возможности вынесения судом решения о разрешении на выезд не только в отношении каждого отдельного случая выезда ребенка, обязывающего родителя давать согласие на все предстоящие выезды. Это как бы такая превентивная мера для случаев длительных, затяжных конфликтов родителей.

И третий вопрос — это об оптимизации исполнения решения суда, поскольку у нас известны случаи, когда во исполнение решения суда судебные приставы доставляли гражданина до нотариальной конторы, однако у нотариуса он отказывался подписать документы.

Таким образом, только получив ответы на перечисленные вопросы, очень осторожно подходя к этой проблеме, можно начинать обсуждать возможность закрепления в законодательстве положения об обязательном получении согласия родителей на выезд за рубеж его ребенка.

Спасибо большое.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо большое.

Нашу работу, нашу встречу продолжает выступление Александра Сергеевича Линникова, председателя совета Коллегии адвокатов Московской области "ЛИД Консалтинг", члена Координационного совета при Председателе Совета Федерации

Федерального Собрания Российской Федерации по взаимодействию с институтами гражданского общества.

А.С. ЛИННИК

Спасибо.

Уважаемые Жанна Яновна, Павел Алексеевич, уважаемые коллеги! Пока шло обсуждение, я в материалах вычитал вещь, на мой взгляд, чудовищную. Здесь сказано: "Как справедливо отмечается в юридической литературе, использование презумпции согласованности действий родителей при регулировании порядка выезда несовершеннолетних граждан из Российской Федерации не отвечает задаче надлежащей защиты прав родителей и детей". По-моему, такое утверждение, оно в принципе подрывает основы семьи и подсказывает, что правоприменительная практика, законодательство и позиция общественных организаций должны исходить из того, что согласия между родителями быть не может.

св

Разумеется, тема выезда детей сейчас, безусловно, актуальна в связи с тем, что количество семейных споров резко возрастает у нас. Вот нам сегодня Сергей Петрович Калюжный рассказывал статистику Федеральной миграционной службы по количеству поступающих заявлений о запрете на выезд, которое неуклонно растет. А я могу тоже поделиться статистикой нашей маленькой фирмы, которая показывает, что за последние два года, 2014 и 2015 годы, произошел резкий всплеск семейных споров. Споры связаны с расторжением брака, разделом имущества и определением порядка места жительства и порядка общения с детьми.

Вместе с тем не могу не согласиться с позицией Федеральной миграционной службы о том, что вопрос запрета на выезд должен решаться в судебном порядке, иначе нынешняя система приводит к

очевидному неравноправию родителей. Один из родителей приходит просто по заявлению и ограничивает выезд ребенка, а другой должен в судебном порядке добиваться отмены этого запрета. На мой взгляд, вообще введение какого бы то ни было запрета на выезд ребенка до расторжения брака между родителями недопустим и такого быть не должно. Родители не могут перекладывать свою ответственность за урегулирование собственных семейных отношений и воспитание детей на государство и тем более манипулировать детьми в процессе расторжения брака и решения вопроса о разделе имущества, об определении сумм алиментов, об определении места жительства детей. До расторжения брака, повторяю, по моему мнению, введение каких-то запретов неуместно и такого быть не должно.

С уважаемым представителем Верховного Суда... Я, безусловно, понимаю Вашу позицию, потому что мы знаем практику судов. Но, повторяю, к сожалению, отсутствие судебного механизма и введения запрета приводит к очевидному неравноправию сторон в данном случае. Поэтому мы поддерживаем введение запрета все-таки в судебном порядке, и компромиссный вариант, который предлагает Федеральная миграционная служба, кажется достаточно разумным. И я думаю, наша позиция как практиков сходится с позицией представителей Минобрнауки.

Не останавливаясь на теоретических вопросах применения конвенции 1980 года и законодательства, я хотел бы обратить внимание вот на какой практический вопрос. Как правило, вопросы выезда детей встают на повестку дня отношений между родителями тогда, когда брак уже расторгнут. Брак расторгнут, в отдельных случаях есть соглашение об определении места жительства детей и порядка общения, в других нет. Вот в тех случаях, когда такое соглашение есть, выезд ребенка и его оставление на территории

иностранного государства может представлять нарушение этого соглашения. А действенных механизмов исполнения соглашения об определении места жительства и порядка общения с ребенком у нас нет. К компетенции Федеральной службы судебных приставов это не относится. Возможность привлечения родителя, нарушающего соглашение, к уголовной ответственности тут тоже исключена, потому что у нас уголовная ответственность за неисполнение судебных решений, как мы все знаем, предусмотрена только для должностных лиц и юридических лиц. И получается, что у нас все эти судебные нотариальные акты об определении места жительства ребенка и порядка общения с ним бесполезны. Вот имущество можем поделить, а детей никак. И без введения ответственности, более действенной ответственности (ну, не штраф 1500 рублей предусмотрен КоАП там сейчас, а все-таки уголовная ответственность за неисполнение решения суда) этот вопрос решить невозможно. Более того, конечно, я бы предложил всем и шире на эту тему взглянуть. В принципе необходимо введение уголовной ответственности за неисполнение решения суда, а по семейным делам в частности, как квалифицированный состав.

тм

Благодарю вас за внимание. Не буду злоупотреблять временем, у нас его мало осталось. Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо большое, Александр Сергеевич.

Думаю, что тему от адвокатуры продолжит Татьяна Германовна Старикова, партнер, адвокат, руководитель практики частных клиентов юридической фирмы "ЮСТ". Нет. Тогда прошу прощения, адвокатура остается, но в данном случае Виктория Андреевна Пашкова, адвокат палаты города Москвы.

В.А. ПАШКОВА

Здравствуйте коллеги! Очень приятно, что сегодня присутствую на этом прекрасном "круглом столе", потому что уже более пяти лет занимаюсь именно этими спорами, то есть спорами родителей о воспитании детей, и могу сказать, что за последний год у меня каждый спор еще сопряжен с вопросами решения выездов детей за пределы Российской Федерации. Споры возникают в двух случаях всегда, это два основных случая. Первый случай, когда родитель заявляет о своем несогласии на выезд ребенка за пределы Российской Федерации, другой родитель вынужден этот вопрос решать в суде. И второй случай, когда он это несогласие не заявляет, но при этом он уклоняется от дачи согласия у нотариуса, для того чтобы родитель мог получить визу в консульстве. А консульства у нас визы не выдают, потому что есть кодекс о предоставлении виз Европейского союза, где четко прописано, что одним из документов является согласие от второго родителя на выезд ребенка за пределы Российской Федерации.

Почему такая маленькая статистика у Верховного Суда, я объясню. У нас есть Минск и у нас есть Казахстан. Поэтому родители, которые не хотят судиться, просто решают свой вопрос посредством выезда через эти две страны. Конечно, сейчас с Минском вопрос вроде как у нас решается. У нас появляется единый реестр невыездных лиц, куда включаются дети. Это, слава богу, потому что когда ребенок выезжает с родителем через Минск, невозможно даже отследить, что они уехали через Минск. Его вывозят на машине, естественно, нигде это не отслеживается. Мы потом только узнаем из соцсетей, что ребенок в какой-то другой стране. Когда это происходит через Казахстан, хотя бы через аэропорт, через авиаперевозчиков мы это можем узнать, что ребенок

сел на самолет и полетел с родителем в Казахстан. То есть дальше мы хотя бы можем предположить, что будет происходить.

Когда мы выходим в суд, тут самое интересное происходит. У меня у самой есть пять абсолютно разных решений судов о том, каким образом должен решаться вопрос о выезде ребенка за пределы РФ. То есть предмет спора один — выехать. Но из-за того, что нет единообразия судебной практики, Верховный Суд не высказывался по этому вопросу, то есть каким образом должен решаться вопрос. Более того, было определение Верховного Суда 2012 года о том, что просто предоставить разрешение на выезд ребенка за пределы РФ с родителем без согласия второго родителя, практика безобразная. То есть у нас родители стоят в абсолютно неравных процессуальных позициях в зависимости от того, какой суд рассматривает.

Вот для примера, есть такие решения. Первое — это отменить, снять запреты на выезд за пределы Российской Федерации. Это первый вариант. Второй вариант — выдать разрешение на право выезда ребенка за пределы Российской Федерации в сопровождении одного из родителей или с его нотариального согласия без получения согласия на выезд от второго родителя. Третий вариант — признать за ребенком право на временные выезды за пределы Российской Федерации на отдых и лечение в сопровождении одного из родителей без получения согласия на выезд от второго родителя. Четвертый вариант — действительно это в отношении определенных поездок на определенный срок, где суд неукоснительно следует положениям, упомянутым в статье 21 федерального закона, о том, что должны быть указаны сроки, направление и так далее, то есть да, действительно тут есть такой вариант. И пятый вариант, абсолютно который никаким образом нельзя исполнить, это обязать оформить нотариальное согласие на выезд ребенка за пределы Российской

Федерации в конкретную страну в конкретный период с конкретной целью второго родителя. То есть что делать вообще с этим решением абсолютно не понятно.

Соответственно, вопрос, конечно, нужно решать. Хотелось бы какую-то получить правовую позицию, может быть, в рамках обзора судебной практики по вопросам разрешения семейных конфликтов касательно этого вопроса, потому что действительно этого не хватает. То есть доходит до смешного, что у родителей возникает спор, родитель бежит в Красногорский городской суд, потому что он дает возможность вообще получить такое расширенное решение о выезде без согласия другого родителя в любые страны. А второй родитель или другие родители у меня судятся в городе Москве в Кунцевском районном суде, где должны быть четкие сроки поездки, четкие страны и так далее и так далее. То есть это абсолютно неравное процессуальное положение родителей.

Второй момент. Соответственно отличается и предмет доказывания по таким спорам, то есть объем доказательств, который нужно предоставлять. Второй вариант — нотариусы, с чем столкнулись. Некоторые нотариусы отказываются оформлять согласие долгосрочного вида. Они, например, говорят о том, что мы не можем вам прописать все страны с указанием его срока действия до 2018 года. Хотя есть разъяснение Федеральной миграционной службы, есть разъяснение Федеральной пограничной службы, что это допускается, и срок может быть согласован родителями любой, в том числе достижение ребенком 18 лет.

вб

Тоже нужно искать нотариусов, которые это читали, которые это признают.

Дальше. Органы опеки каким-то образом все-таки должны вставать на защиту прав детей. Когда обращаемся к ним за тем, чтобы они поспособствовали разрешению сложившегося конфликта, чтобы не выходить с ним в суд, когда даже несогласие еще не заявлено, органы опеки выдают бумажку в четыре строчки: "Идите в суд". То есть никаких бесед, никакой медиации — нет, мы об этом не слышали, мы этим не занимаемся. Представляется, что это не совсем, конечно, хорошая история, то есть как-то они должны в этой истории участвовать, потому что они в первую очередь защищают права ребенка, в том числе право на всестороннее развитие, выезд за пределы Российской Федерации, право передвижения.

История с загранпаспортами. С чем столкнулись? У нас из-за того, что один родитель может получить на ребенка паспорт по собственному заявлению без заявления второго родителя, они эти паспорта в течение года перманентно меняют, и второй родитель вообще не знает о том, что у него на руках паспорт на ребенка недействителен. Он узнает об этом при пересечении границы, когда их не выпускают. А не выпускают не потому что несогласие заявлено, а потому что другой родитель получил паспорт и не сказал об этом. Соответственно, предыдущий аннулировался. Прекрасная тоже история. Непонятно, как с этим бороться.

Про убытки. Убытки взыскиваются. Вы знаете, мы начали взыскивать убытки и, слава Богу, институт взыскания убытков работает. То есть когда у нас наложено несогласие и родитель узнает об этом при прохождении паспортного контроля и, соответственно, он не знал, что такое несогласие было подано вторым родителем, и нет оснований, что оно необоснованно, взыскивают убытки. Два раза взыскали — на третий не заявляет. Надо серьезными, хорошими

механизмами бороться. Даже моральный ущерб взыскиваем в интересах ребенка (не второго родителя, но ребенка), потому что считается, что он пострадал от того, что не выехал на отдых.

Не раз участвовала в разных "круглых столах" на эту тему, много об этом писала тоже, об этой проблеме. К чему пришли, когда обсуждали с коллегами? Конечно, должно быть обязательно уведомление второго родителя о том, что такое несогласие подано. То есть в каком виде оно должно быть — вопрос спорный. Мое личное мнение, что, когда заявление подается в погранслужбу о том, что родитель не согласен, он должен приложить к нему два документа. Первый — это документ, подтверждающий, что второй родитель уведомлен об этом, потому что возлагать на погранслужбу функцию уведомления второго родителя не представляется правильным. То есть если родитель сам об этом заявляет, то, пожалуйста, ты будь добр уведомить другого родителя. И второй документ — это заключение органов опеки и попечительства о том, что такое несогласие вообще может быть подано, то есть, что есть какая-то обоснованность его заявления.

Объясню, почему с участием органов опеки предлагается разрешение такой истории. Потому что у меня у самой на практике было два случая, где дети не смогли выехать за границу на лечение и родитель подал несогласие аккурат за 30 дней до выезда. А там лечение, там оплаченные расходы на лечение, там серьезные заболевания были. Вывезли, конечно, через Минск, но это не решение проблемы. А когда спросили, почему Вы это сделали, он побоялся взыскания с него дополнительных расходов на содержание ребенка в рамках статьи 56 Семейного кодекса. А ребенок крайний. Такая вот история. И она не одна. То есть если бы органы опеки давали такое заключение, они по крайней мере, как минимум

позвонили бы второму родителю, узнали бы. И, соответственно, потом он выехал на лечение — пожалуйста, судитесь, сколько хотите.

Не читала, к сожалению, законопроект Федеральной миграционной службы, но из того, что услышала, очень положительное к нему отношение, потому что ровно такой же механизм не раз прописывала в собственных статьях и научных публикациях на эту тему. Считаю, что он обоснован. Там есть какие-то определенные вопросы, конечно, к нему, но в целом очень положительное у меня к нему отношение, как у практика, который занимается именно этими спорами. Спасибо вам большое за внимание.

Можно вопрос?

Ж.Я. ИВАНОВА

Да, пожалуйста, Михаил Алексеевич(?).

Виктория Андреевна, очень содержательно, очень интересно. Из практики... Действительно, мы тоже ряд вопросов себе отметили. И Вы правильно заметили: "по уведомлению". Представляете, для Москвы, когда есть какое-то МФЦ, когда, допустим, все структурировано, все в одном месте... Даже в крупных городах-миллионниках можно какие-то справки, уведомления сделать. А что делать в тех городах, когда (давайте говорить откровенно) можно месяц ждать просто обыкновенного уведомления, по другим вопросам бегать и так далее?

Как это будут информационно еще узнавать — это, конечно, вопрос обсуждаемый. Потому что можно, конечно, механизм отработать, сделать, но где он будет работать? У нас 85 субъектов. Мы понимаем в теории: можно запустить формат, пробно где-то

сделать. А как это дальше будет развиваться? Поэтому здесь, конечно, вопросов будет очень много. Но это действительно тема, которую нужно нам еще будет обсуждать.

аб

А.А. КЛИКУШКИН

Да и Виктория Андреевна, хоть она и говорит, что никакой практики нет, я уже повторяю, говорил, что практика как раз есть. С 2014 года по 2015 год мы высказались, какие решения должны быть, и как должна звучать, в принципе, и резолютивная часть этого решения. Разрешается, конечно, конкретная поездка на конкретное время в конкретную страну с указанием конкретной цели в четком соответствии с действующим законом. Я с Вами согласен, что нелепо выглядит решение, что обязать такого-то выдать доверенность. Ну, как его заставишь выдать доверенность? Вообще-то доверенность — это доверять надо. Я не представляю себе такое решение. Но я думаю, что и здесь суд связан в некоторых случаях с позицией стороны, как заявлены требования. Вы, адвокаты заявляют такие требования, не суд заявляет. Мы рассматриваем то, что заявлено, но оно заявлено так. Надеюсь, что суд в этом случае отказал, хотя не уверен.

В.А. ПАШКОВА

Все решения вступили в законную силу.

А.А. КЛИКУШКИН

Поэтому позиция Верховного Суда, кстати говоря, по этому вопросу есть. Она четко высказана. Почему я с Александром Сергеевичем... вот Вы говорите, что надо идти в суд, для того чтобы ограничить. Вот у меня трое детей. Я не понимаю, с каким иском я должен пойти к жене на всякий случай запретить ей выезд с детьми без моего согласия, хотя бы, например, во Францию нынешнюю?

Какой я должен сейчас иск предъявить? Мне суд откажет. Я понимаю, почему откажет, а потому что у меня нет спора, почвы нет еще. Какой разговор-то со мной будет? Скажут, Вы обоснуйте, Александр Анатольевич, а почему Вы идете в суд с иском? Она не собирается во Францию вроде бы, а, может, она в другую поедет страну, во Вьетнам. Я не знаю, понимаете? Поэтому очень проблематично. А когда другая сторона начинает оспаривать уже наложенный административный запрет, тогда понятно. Предмет спора появляется, понимаете? Вот в этом большой вопрос. Для меня, если вы меня поняли, непонятно, с каким иском должен обратиться другой родитель в суд о запрете выезда, пока еще нет конкретной поездки, а он не знает, будет такая поездка или не будет, когда она будет, в какие сроки, понимаете? В этом проблема процессуальная будет.

А.С. ЛИННИК

Я Вас, безусловно, понимаю, тем более...

Ж.Я. ИВАНОВА

Минуточку. Давайте сделаем так. Предоставим слово Кристине Владиславовне Симонян, председателю регионального общественного движения...

А.С. ЛИННИК

Разрешите? Буквально, если позволите, ответ на реплику.

Ж.Я. ИВАНОВА

Потому что мы потом сразу перейдем к дискуссии. Нет, давайте, и к дискуссии перейдем, это у нас заключительное выступление, коллеги.

Александр Сергеевич, Вы не обиделись, я надеюсь?

А.С. ЛИННИК

Нет, что Вы.

Ж.Я. ИВАНОВА

Просто дискуссия как раз и предполагает выступление всех, чтобы мы могли все быть услышаны, и уже, может быть, что-то еще появится, что встанет во главу угла нашего диалога.

К.В. СИМОНЯН

Коллеги, добрый день еще раз. Уважаемая Жанна Яновна, уважаемый Павел Алексеевич, уважаемые коллеги! Симонян Кристина Владиславовна, член экспертного совета Государственной Думы, член общественного консультативного совета Московской городской думы и председатель регионального общественного движения "Мама Москвы".

Несмотря на усилия государства, несмотря на новые программы, на тетанические усилия поддержки института семьи, количество разводов растет. В течение 10 лет количество неполных семей в Российской Федерации увеличилось в два раза. Каждый третий ребенок воспитывается только одним родителем, следовательно, проблема выезда ребенка за границу для неполных семей становится все более актуальной. Не секрет, сегодня уже это отмечалось целым рядом коллег, что ребенок в данных спорах становится разменной картой, страдая от того, что взрослые зачастую не могут решить свои финансовые вопросы, в первую очередь заботятся о своих интересах, иногда просто не учитывая интересы ребенка.

В общественное движение "Мама Москвы" часто обращаются за помощью как раз в таких случаях. И на основе многочисленных обращений нам удалось провести своего рода аналитический мониторинг, показывающий слабые места правоприменительной практики законодательства. Первый самый распространенный случай, который был у нас отмечен сегодня, в том числе говорили о

нем. Согласно статистическим данным Ростуризма на первое полугодие 2015 года в качестве места отдыха граждане часто выбирают страны, где действует усложненный визовый режим. И вот здесь мы как раз говорим о том, что да, родитель имеет право вывезти ребенка без согласия второго родителя, но, к сожалению, чтобы подать документы на оформление визы, требуется обязательно согласие двух родителей. За последние сутки ко мне только обратилось двое родителей, и мне предоставили в качестве доказательства переписку с папой, там очень наглядное, одно-единственное предложение: подашь на алименты — получишь отказ на выезд.

бс

Конечно, понятно, что данная позиция неприемлема, в связи с закручиванием гаек государством, вы знаете, что недавно был принят Государственной Думой закон на лишение права управления транспортными средствами гражданина, который имеет задолженность в том числе по алиментам более 10 тысяч рублей. И понятно, что недобросовестные родители испугались данного факта воздействия, и начали применять уже непосредственно методы шантажа. Я уже не говорю о том, что, конечно, зачастую, как говорила уже моя коллега, речь идет о здоровье ребенка. Речь идет не просто, чтобы поехать в Турцию покататься, речь идет о серьезном лечении и серьезном диагнозе.

Соответственно второй момент, который отмечается нашими родителями, — это разное трактование закона о выдаче согласия родителей на выезд ребенка за границу. По закону, опять же мы сегодня говорили об этом, согласие может действовать до совершеннолетия ребенка, но на практике нотариусы оформляют документ на одну поездку. Конкретная страна, конкретный срок,

конкретные цели поездки и каждый раз родителям приходится возвращаться в нотариальные конторы для оформления необходимого пакета документов. Я бы хотела вам напомнить, что, к сожалению, по статистике большинство пар, которые распадаются, потом теряют взаимосвязь, и собрать вот этот пакет документов представляется иногда огромной проблемой, и, кроме того, финансово тоже сложно.

И, наконец, мы сегодня тоже уже затрагивали эту проблему, и мы с ней столкнулись, — проблема исчезновения детей при вывозе ребенка одним из родителей. Но всегда, но, как правило, речь идет об интернациональных браках, которые потом распались, один из родителей вывозит ребенка, пропадает вместе с ребенком в неизвестном направлении. У нас был такой случай: девочка София, папа воспользовался тем, что мама была на работе, пришел к бабушке (это в Российской Федерации происходило), попросил погулять с ребенком буквально во дворе, ребенка вывезли. Девочка находится во Франции, об этом знает мама. И вот мама бежит сама по Франции, расклеивает фотографию дочки на столбах (я лично это все видела) и ребенка найти не может. Соответственно мне бы хотелось от лица общественной организации поддержать инициативу Федеральной миграционной службы. Я считаю, что это был бы интересный и эффективный метод воздействия и, возможно, решение проблемы. С адвокатами-общественниками, с которыми я проводила дискуссию данного вопроса, мы пришли к выводу, что возможно как вариант — введение уголовной ответственности по отношению к тому, кто вывез ребенка, за невозврат ребенка тоже имело бы место быть. Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо большое.

Александр Сергеевич.

А.С. ЛИННИКОВ

Кристина Владиславовна, я не хотел шокировать всех своим цинизмом, но я тем не менее настаиваю на позиции, что совершеннолетние дееспособные люди, состоящие или не состоящие в браке, должны самостоятельно урегулировать свои семейные отношения нести ответственность за последствия своей неспособности урегулировать свои отношения или в рамках брака, или после расторжения брака, в частности, путем заключения соответствующих соглашений, в отношении детей тоже.

Я также хотел бы ответить репликой на выступление Александра Анатольевича. У меня четверо детей, я себя не могу представить в ситуации, когда я иду и пишу заявление о введение запрета на выезд. Но что касается судебной практики, мы с коллегой не смогли ее обнаружить. Единственное, что мы нашли в порядке подготовки и раньше мы этим пользовались, это есть практика вышестоящих судов, апелляционные определения Московского городского суда от 2014 года, которые разъясняют порядок обжалования решений ФМС о введении запрета. Там сказано, что в заявлении необходимо указать цель и сроки поездки, государство, в которое планируется выезд, также доказательства нарушений прав ребенка действующим запретом на выезд. Это совпадает с тем, что вы нам рассказали, но если бы вы могли бы поделиться практикой Верховного Суда, безусловно, это было для нас важно и полезно.

ВШ

И, наконец, последнее. Возвращаясь к вопросу соглашения об установлении места жительства и порядка общения с ребенком. Вообще какие бы то ни был запреты, ограничения, они, на мой взгляд, возможны только тогда, когда самостоятельные дееспособные

совершеннолетние граждане договорились о каких-то правилах. А если никаких правил не установлено, до свидания. Государство не должно принимать на себя не свойственную ему функцию разбирательства в семейных отношениях.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо.

Пожалуйста.

Е.В. ПОПОВА

Я — член Комитета Совета Федерации по социальной политике.

Я хотела бы акцентировать ваше мнение, коллеги, на том, что у нас есть еще с вами одна категория, о которой мы сегодня частично вспоминали в связи со службой опеки и попечительства. Это наши приемные родители. Дело в том, что у нас существует федеральный закон № 48 об опеке и попечительстве. И в рамках действующего законодательства Российской Федерации сегодня не требуется для опекуна или попечителя при выезде за границу вместе с опекаемым ребенком получать от органа опеки и попечительства какого-либо разрешения.

И вот у нас есть обращение от уполномоченного по правам ребенка Волгоградской области. Они очень просят, чтобы мы одновременно по возможности внесли поправки в этот закон, и в закон № 114. Потому что мы сталкиваемся с ситуацией, когда у нас возвращаются кровные родители, они обращаются с просьбой восстановить их в правах. И мы не можем того сделать по той простой причине, что либо это страны, которые не присоединились к конвенции, либо какие-то другие сроки, например, больше года, или другие разные проблемы. И нам кажется, что будет справедливо, если в перечне документов к опекаемому ребенку мы такой критерий

введем. Потому что мы всегда говорим, что на самом деле мы всегда заинтересованы в возвращении ребенка в кровную семью. И нам кажется, что здесь коренным образом права ребенка нарушаются, потому что его не только невозможно вернуть, его невозможно найти. Поэтому хотели бы тоже вас попросить в этом ключе поработать.

Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо.

Анна Николаевна, Вы что-то хотели добавить?

Е.А. КАЛМЫКОВА

Елена Анатольевна Калмыкова. Генеральная прокуратора.

Ж.Я. ИВАНОВА

Минуточку. Я знаю, что вы втроем пришли. Искренне рада, что прокуратура присутствует.

Анна Николаевна, Вы что-то хотели добавить, попросили слово.

А.Н. ЩЕПЕТКОВА

Несколько комментариев.

По поводу признания соглашений. Во-первых, если они прошли, утверждены судом, если это мировое соглашение, механизмов для их признания огромное множество: двустороннее соглашение о правовой помощи, минское многостороннее (будущее – Кишинев), конвенция 1996 года, по которой мы тоже являемся центральным органом.

Вообще просьба к присутствующим: если есть представители государственных органов власти, повнимательнее отнестись к возможностям конвенции 1996 года, там огромное количество механизмов взаимодействия с компетентными органами

иностранного государства. В том числе проблема, которую вы озвучили, по поводу органов опеки, подопечных лиц. Мы взаимодействуем с соцслужбами. Передачу юрисдикции осуществляем по некоторым детям.

Дальше. У меня складывается стойкое ощущение, что не все понимают, что есть две разных вещи: согласие на выезд, которое в соответствии с нашим законодательством не требуется, второй момент — что это согласие требуется тем государствам, куда ребенок въезжает. Это как бы две разных проблемы. Она неразрешима в рамках нашего законодательства. И вот эта визовая проблема, иностранные государства, это их право регулировать получение виз ровно так, как им этого хочется.

По поводу УК, опять же вернемся. У меня тут возникла еще мысль такая. Если мы это делаем уголовно наказуемым деянием, а что тогда мы будем делать с теми мамами, которых огромное количество, которые ввезли сюда детей. Я так понимаю, их действия, если это будет похищение, если это будет квалифицироваться как похищение, они тоже будут подпадать под эту статью УК. У вас сразу выстроится очередь таких мам. Они будут рассказывать про то, как государство несправедливо с ними обходится. Сразу говорю. Поэтому эта инициатива вряд ли тоже жизнеспособна.

св

А.С. ЛИННИКОВ

Ну, если у нас граждане Российской Федерации совершают преступления на территории иностранных государств. Как вы знаете, граждане Российской Федерации не выдаются. Если деяние является уголовно наказуемым по законам России, то, соответственно (не дадите соврать, представитель Следственного комитета Генеральной прокуратуры), в таких случаях эти лица привлекаются к уголовной

ответственности по законодательству Российской Федерации, за исключением тех преступлений, которые считаются по законам России. Соответственно, если у нас будет введена уголовная ответственность за неисполнение судебных решений — замечательно, пускай мамы все узнают о том, что нужно законы соблюдать.

А.Н. ЩЕПЕТКОВА

Я закончу, ладно?

Просто я так понимаю, представителей мам здесь, которые оказались, к сожалению, по сторону баррикад, когда у них вывезли ребенка... к нам огромное количество мам ходит, которые ввезли детей и считают, что они сделали правильно. Вот здесь соотношение интересов.

С МЕСТА

(Говорит не в микрофон. Не слышно.)

А.Н. ЩЕПЕТКОВА

Нет, это понятно. Я просто озвучиваю это, что есть такой аспект.

И еще, последнее буквально. Согласие от органов опеки на вывоз опекаемого ребенка... Да, действительно, такая проблема есть, обсуждаема. Единственное, я не думаю, что это согласие решит эту проблему как-то, потому что, предположим, орган опеки дает согласие на вывоз, ребенок опекуном вывозится, возвращаются кровные родители. И? То есть это не решение проблемы. Надо думать, как ее решить, потому что здесь на самом деле просто согласие органа опеки — это, к сожалению, не решение.

Ж.Я. ИВАНОВА

Елена Анатольевна, слово прокуратуры Вам.

Елена Анатольевна Калмыкова, старший прокурор отдела Правового управления Генеральной прокуратуры Российской Федерации.

Е.А. КАЛМЫКОВА

Добрый день, уважаемые коллеги! Я хотела бы вернуться, так как я являюсь представителем Правового управления, к тому законопроекту, который сейчас прорабатывается Федеральной миграционной службой. К сожалению, представитель Федеральной миграционной службы у нас отошел. И вот из выступлений своих коллег я поняла, что мы все с вами видели (те лица, которые заинтересованы в проработке этого законопроекта) разные редакции. Я буду говорить про ту редакцию, которую видела Генеральная прокуратура. Генеральная прокуратура видела последнюю редакцию...

Ж.Я. ИВАНОВА

(Говорят одновременно.) ...отметили с самого начала.

Е.А. КАЛМЫКОВА

Я поняла, потому что коллега из Верховного Суда видел предыдущую редакцию, но не видел ту редакцию, которую видели мы. Гарантировать то, что мы видели последнюю, к сожалению, я тоже не могу.

Ж.Я. ИВАНОВА

Но диалог все равно небесполезен.

Е.А. КАЛМЫКОВА

Да. И в связи с этим хотелось бы вернуться к тому, как Генеральная прокуратура в рамках реализации своих функций вообще участвовала в верстании этого законопроекта, потому что Генеральная прокуратура участвовала в создании этого законопроекта с февраля этого года.

И большое спасибо, что сюда пришел представитель Минобрнауки.

Первое, что мы сказали: товарищи, не забудьте про органы опеки и попечительства. Это те органы, которые должны работать в этой сфере. И почему, мы им объяснили. Потому что сразу мы не нашли общий язык в этом направлении, мы объяснили, что право детей на выезд непосредственно связано с иными правами, право жить и воспитываться в семье... Любые права, которые у родителей есть, у бабушек. И вот эта вот идея Генеральной прокуратуры в последующей редакции, когда они нам предоставили, она нашла свое отражение. То есть мы благодарны за это ФМС, что они слышали.

Следующее, что мы сказали, и согласились с этой позицией: не считаю, что это будет количество у нас дел, в которых прокуроры будут обязаны участвовать в обязательном порядке, то есть категория наших дел увеличится. Мы сказали, что прокуроры должны участвовать в рассмотрении судами данных дел. То есть прокурор должен там участвовать. Генеральная прокуратура сразу заняла такую позицию.

И третье. Я много слушала, что было сказано. Мы тоже еще раз поворачиваемся к органам опеки и попечительства. Все проговорили, что должно быть введение оперативного порядка ограничения на выезд. Но мы в последнем нашем письме, которое было подписано заместителем генерального прокурора в августе этого года, Федеральной миграционной службе сказали, что должно быть и оперативное согласие на вывоз ребенка в экстренных случаях без согласия второго родителя. Эти случаи у нас можно взять по аналогии из федерального закона № 114, которые там уже прописаны для выдачи загранпаспортов. Это, конечно, лечение,

смерть близкого родственника. То есть в этом случае мы даже предложили свою редакцию, что органы опеки и попечительства должны дать согласие на выезд, что должны быть экстренные случаи, где несудебный порядок должен быть использован. Ну, с другой стороны, конечно, мы ставим на судебном порядке. У нас демократическое общество, у нас все граждане имеют равные права. Не забываем там и про бабушек, и про дедушек, и про других родственников, не только про родителей, здесь же у нас есть и опекуны. Конечно, должен быть судебный порядок. Но механизм последней редакции, которая была представлена в Генеральную прокуратуру, конечно, был прописан плохо.

сб

Скажу вам, в какой части: в части административного порядка наложения запрета и ограничения.

Мы настаиваем на том, что в этом федеральном законе ограничатся конституционные права наших граждан несовершеннолетних. И этот закон должен быть дополнен более детально этим механизмом, потому что декларативно говорить, что просто на 30 суток вводится это ограничение и отдавать на откуп Федеральной миграционной службе (подзаконному акту), что там будет прописано, каким образом будет сниматься, какие обстоятельства, конечно, нельзя, потому что пойдет у нас по стране противоречивая, разная практика, все будут понимать эти обстоятельства по-разному. Мы настаиваем, чтобы закон, который сейчас прорабатывался, был в полном объеме дополнен теми нормами, чтобы не могло быть ситуации (ну как сказать?), что у любого должностного лица Федеральной миграционной службы были вариативности принятия решений. Мы настаиваем на этом.

Все остальное, что я хотела вам сказать, вы уже проговорили.

И концептуально Генеральная прокуратура этот проект федерального закона поддерживает, но, наверное, надо всем прийти на место и посмотреть, где этот закон вывешен и в какой редакции. Я сейчас для себя это обязательно сделаю и посмотрю.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо.

Пожалуйста, Виктория Андреевна.

В.А. ПАШКОВА

Во-первых, хотела бы обратиться. Александр Анатольевич, ни в коем разе не хотели умолить роль Верховного Суда в разрешении данных споров, но, знаете, если я не нашла какие-то правовые позиции, то Мосгорсуд, Мособлсуд и другие инстанции их тоже не нашли, потому что решения, на которые ссылались, они все свежие, они 2014–2015 года. То есть практика очень сильно "гуляет". И если что-то можете предоставить, это было бы замечательно.

И второй вопрос по поводу уголовной ответственности родителей. Я не высказалась, я хотела сказать, знаете, категорически против, по крайней мере, лично я. Я вижу последствия этого в будущем. У нас изначально все эти споры (давайте начнем с этого) решаются в интересах ребенка, они не дают возможность родителю выезжать куда-то с ребенком, они дают возможность в первую очередь ребенку куда-то выезжать с родителем (отдыхать, лечиться и получать образование) и так далее. То есть базово, даже исковое заявление подается в интересах несовершеннолетнего ребенка. Поэтому нужно в любом случае решать вопрос не об уголовной ответственности родителей, потому что если родитель осуществляет свои права не в интересах ребенка, у нас есть институт лишения родительских прав.

Поэтому, если мы и говорим о том, чтобы написать, например, какую-то прямую норму ответственности, то есть уходить от КоАП РФ, то давайте пропишем, как вариант, может быть, ее указать в статье, регулирующей порядок основания лишения родительских прав. Если родитель злостно уклоняется от исполнения решений суда и так далее. То есть это сформулировать, потому что на данный момент единственная санкция за злостное неисполнение решений суда — это выходить в суд с иском о передаче ребенка на воспитание другому родителю, в отношении которого это решение суда не исполняется.

Это просто как мысль, которая сейчас у меня появилась, решила поделиться. Спасибо вам большое.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо.

И чтобы завершить, если позволите, на мажорной ноте еще одно высказывание в пользу конвенции 1980 года, поскольку ею, как известно, предусмотрено назначение уполномоченных судов для слушания данной категории дел. Это нельзя не приветствовать, потому что мы таким образом видим зачаток ювенальной юстиции в России. Все-таки появляются суды специализированные, которые глубоко вникают в существо спора, пускай спора определенной категории, но тем не менее очень важно, что возникает такая практика. Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Согласна.

Я так понимаю, Ольга Константиновна, заместитель председателя Комитета Государственной Думы по вопросам семьи, женщин и детей. Пожалуйста.

О.К. КРАСИЛЬНИКОВА

Спасибо.

Во-первых, здесь не может быть какого-то простого решения просто потому, что мы с вами занимаемся такой темой, которая выходит из-под рамок простой законодательной базы.

Здесь все-таки мы на стыке этических каких-то отношений, межличностных между мужчиной и женщиной и третьим человеком (ребенком), который появился в результате их союза. И в данном случае, конечно, мы должны прорабатывать базу, которая упрощала бы понятие в принципе, что такое ребенок и как его вывозить, соответственно, кто отвечает за ребенка (я хотела бы также акцентировать внимание), когда он находится за границей. Один родитель здесь, другой родитель там с ребенком. Но в данном нашем разговоре есть и более конкретные, более короткие пути решения сегодняшней проблемы, и есть более долгосрочные. Мы с вами в конце "круглого стола" уже ориентируемся в принципе на долгосрочные пути решения, при которых хотелось бы видеть, как эта система работала.

И я хотела бы акцентировать внимание на более простых вопросах, которые можно решить уже сейчас.

В данном случае, например, это своевременное обновление базы данных в пограничных органах. Мы уже об этом говорили.

мг

Но уже сегодня мы можем что-то сделать в данном случае, чтобы хотя бы та система, которая у нас выстроилась, сегодня работала. Потому как если родитель, который вносил запрет, уже его отозвал, то база у нас обновляется — у кого-то раз в полгода, у кого-то раз в месяц, — а решение на границу все еще не пришло. И в данном случае, возможно, есть смысл иметь эту базу, где-то

выносить, на сайте вывешивать, чтобы какие-то туристические агентства (при условии, если ребенок выезжает через турагентство) имели доступ к этим спискам детей, у которых стоит запрет на вывоз за границу.

Второе. В заявлении, которое подает несогласный родитель, о несогласии на выезд ребенка, адвокаты обычно акцентируют внимание на такой строке, как "причина". Там обычно маленькая строчка, и когда родитель несогласный ее заполняет, он, в общем-то, не очень задумывается, что он туда напишет. А на самом деле когда суд выносит решение, то вот эта строка является самой главной, то есть что они туда записали и какую причину. Потому что выясняется, что причина, в общем-то, была другая. Они написали, например, "боюсь, что ребенок не будет возвращен", а когда суд разбирается, выясняется, что это просто был элемент шантажа. То есть просто чтобы когда родитель несогласный заполняет в данном случае данное заявление, чтобы миграционные органы акцентировали его внимание, чтобы он внимательнее подходил к данной строке, которая, возможно, потом будет рассматриваться в суде. Спасибо большое.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо, Ольга Константиновна.

П.А. СЫЧЁВ

Можно добавить?

Ж.Я. ИВАНОВА

Да, пожалуйста, Павел Алексеевич.

П.А. СЫЧЁВ

Вот, Ольга Константиновна правильно еще добавила, я вспомнил из практики. А кто-нибудь когда-нибудь пересекал нашу границу Российской Федерации на поезде? Пересекали. А на поезде

в Белоруссию? Ну, я могу вам сказать, что зачастую... Как происходит проверка погранслужбы Российской Федерации и белорусской: "Спите-спите, лежите. Так, россияне? Россияне. Всё", а дальше уже из Бреста в Польшу попасть и другие страны достаточно... без каких-то проблематик на машине и так далее.

Я вам рассказываю свой опыт: я пересекал границу с рядом стран наших. Это вот, как было уже показано, такой талмуд распечатанный с фамилиями, кто в розыске и так далее, стоит (я не шучу!) один пограничник, вот так держит этот талмуд, чтобы он просто не упал, и второй пограничник просто по фамилии, имени, отчеству начинает в этом талмуде проверять, есть ли эта фамилия или нет. Это говорит о том, что как мы дальше будем проверять, и это при выезде за рубеж. Это в Румынии такое пересечение украино-румынской границы, такое есть на самом деле и неоднократно было. Это просто по тем вопросам, к которым мы возвращались, как тоже с этими странами работать.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо, Павел Алексеевич.

Да, пожалуйста, Александр Анатольевич.

А.А. КЛИКУШКИН

Вы знаете, хоть действующая редакция статей 20, 21, может быть, предложенная — принципиальных возражений лично у меня нет, и я думаю, у Верховного Суда никогда не было и не будет. Но смысл в том, что любая поездка за границу, поскольку у ребенка все-таки два родителя и оба участвовали в жизни, должна быть конкретная и определенная. И приведу просто коротенький пример: 24 июля 2015 года рассмотрено дело Московским городским судом (ну, 24 июля 2015 года все еще было хорошо) — признать за несовершеннолетней такой-то право на временный выезд за пределы

Российской Федерации (страны перечисляются: Греция, Болгария, Черногория, Франция, Испания, Италия, Португалия, Хорватия, Чехия, Германия, Турция, Египет) без согласия на выезд его отца в течение одного года со дня вступления решения в законную силу. Ситуация может меняться и в течение года может поменяться и радикально может поменяться, и я не уверен, что это решение будет правильным. Хотя действующий административный порядок после этого обжалуй(?), хотя предлагаемый судебный порядок введения этого запрета — он все равно должен предполагать какие-то конкретные страны, конкретные цели и конкретные периоды, а там как угодно можно решить этот вопрос.

Ж.Я. ИВАНОВА

Александр Анатольевич, спасибо.

Уважаемые коллеги...

А.А. НОСКОВ

Вопрос можно задать?

Ж.Я. ИВАНОВА

Пожалуйста, представьтесь.

А.А. НОСКОВ

Носков Александр Александрович. Я представляю МИД. Мы получили два приглашения на этот "круглый стол".

Ж.Я. ИВАНОВА

Мы рады Вас видеть. Слушаем Вас.

А.А. НОСКОВ

Здесь предполагалось присутствие Долгова Константина Константиновича, я не знаю, по какой причине он отсутствует. Я представляю Консульский департамент. Несколько раз уже упоминались наши консульские учреждения. Если позволите, я хотел бы... мы готовились.

бс

Во-первых, мы поддержали законопроект, который готовила Федеральная миграционная служба. Мы начали работать совместно года два с половиной назад. И наша озабоченность и предложения, которые мы высказывали, были услышаны, и мы его поддержали в последней редакции. Дело в том, что консульские учреждения и дипломатические представительства наши зарубежные как раз входят в число органов, куда может быть подано заявление о несогласии. И то, что сейчас действует до вступления в силу и до принятия закона, предполагает, что по такому заявлению, поданному либо в федеральную государственную службу, либо к нам за рубежом, либо в заграничную службу, должно приниматься какое-то решение. Порядок принятия такого решения, рассмотрения такого заявления до сих пор не принят. Его должен в соответствии с законом был уполномоченный федеральный орган исполнительной власти. До сих пор не определен четко этот орган: то ли это Федеральная миграционная служба, то ли это погранслужба. Мы свою роль видим в том, что информация будет передана через ФМС пограничникам, которые оперативно не выпустят.

У нас есть особенности применения. Дело в том, что мы, выполняя нотариальные функции, мы уполномочены это сделать за рубежом, удостоверяем согласие на выезд из России, то есть мы все знаем и об этом тоже, и встречаемся с людьми, которые столкнулись с последствиями несоблюдения закона кем-либо из родителей. К нам обращаются как люди, которые вывезли своих родителей за границу, например, в нарушение, если говорить, запрета, на самом деле несогласия на выезд, уже оказались за границей, так и те родители обращаются, чьих детей вывезли, и они тоже находятся за границей.

Закон о порядке выезда и въезда содержит положение, в соответствии с которым паспорт, в случае наличия такого несогласия, ребенку не оформляется, а оформленный не выдается. Если это происходит за границей, и мы узнаем о том, что вывезен ребенок и родитель ходатайствует о выдаче ему паспорта, то формально мы не имеем права выдать ребенку паспорт за рубежом, что гораздо хуже, чем если не выдать загранпаспорт здесь, в России. Там он не может быть без документа, удостоверяющего личность. Вы знаете про такую проблему? Слышали? У вас, видимо, не возникает практики. Возможно, в адвокатской практике возникает.

Почему поддержали законопроект, который готовила ФМС? Потому что он наиболее, не полностью, но приближает нас к тому, что предусмотрено действующим законом. Вопрос о возможности выезда ребенка за рубеж должен решаться в судебном порядке. Есть, кстати, решения Верховного Суда, оправдывающие действия пограничников, которые без всякого суда решают вопрос о невозможности выезда, если у него есть... Было признано, что это в интересах ребенка. Мы удивились, но уважаем такое решение, все-таки Верховного Суда. Даже то, что предлагается, на 100 процентов, конечно, не гарантирует невыезд ребенка, если один из родителей обоснованно не согласен. Граница не на замке, видимо, все же есть какие-то щелчки.

И еще несколько раз прозвучала фраза, что заявление о несогласии за рубежом подает гражданин России, один из родителей, который проживает постоянно за границей. Пользуясь случаем, хотел бы обратить внимание присутствующих, в первую очередь законодателей, что наше законодательство не содержит четкого определения категории российского гражданина, проживающего постоянно за границей. Некоторые федеральные органы для себя

решили... Например, известное закону уведомление о втором гражданстве. Федеральная миграционная служба его применяет. Итак, есть регистрация по месту жительства, значит, ты живешь в России. Но сотни тысяч людей, наших граждан за границей, живут, сохраняя регистрацию по месту жительства в России, и при этом последние 10, 15, 20 лет в России ни одного дня не находясь, имея вид на жительство за рубежом или какой-то постоянный статус. В нашей практике нам было бы легче, если бы определение такой категории граждан появилось.

Упоминалась база данных пограничников, которую нужно оперативно обновлять. О какой базе Вы говорите?

аб

О.К. КРАСИЛЬНИКОВА

Это базы, тех, у которых заявления на несогласие.

А.А. НОСКОВ

Вы уверены, что эта база существует?

О.К. КРАСИЛЬНИКОВА

Ну, они же где-то смотрят список, чтобы ребенка не выпустить.

А.А. НОСКОВ

Вот тот талмуд, о котором Вы говорили, там содержатся сведения о преступниках, о людях в розыске за долги, но дети там, по-моему, у нас не содержатся.

П.А. СЫЧЁВ

Тогда вопрос, а тогда как они проверяют? Если я посадил ребенка в поезд, как они...

А.А. НОСКОВ

Поймите, у нас страна большая, поездные бригады пограничников на бумаге ведь имеют...

П.А. СЫЧЁВ

Ну, а как же? Границу России с Белоруссией я уже пересек, тогда дальше как?

А.А. НОСКОВ

Нет. Вас проверил российский пограничник и не нашел Вас в списке. Я об этом говорю.

Еще хотел просто обратить внимание, что когда мы говорим о выезде на отдых, учебу ребенка, это не всегда делается в его интересах. Иногда это делается не в интересах ребенка.

С МЕСТА

Это суд у нас оценивает, в том-то и дело, то есть это...

А.А. НОСКОВ

Вы так уверенно говорили, что я поэтому...

Спасибо.

Ж.Я. ИВАНОВА

Спасибо, Александр Александрович. Я вот как раз почему хотела сказать, все те Ваши предложения важны, как и представителей МИДа, все-все сегодняшние службы, которые косвенно или напрямую связаны с тем обсуждаемым законопроектом, который, как я вижу, на самом деле очень высоко оценивается. Мы понимаем же прекрасно, то, о чем сказала Ольга Константиновна, мы не можем с вами ввести в ранг правового поля отношения между законными представителями, понимая, что в данном случае адвокатура, трудно с ней поспорить, чего нам лезть в семейные отношения, когда есть такие моменты, когда взрослые люди вдруг начинают из того союза, который породил этого ребенка,

использовать его как оружие каких-то интриг и каких-то, так сказать, своих личных интересов. Это ужасно.

Мы же с вами прекрасно понимаем, что ребенок, да только за то, что он есть, мы должны ему говорить "спасибо". Это на самом деле природа нас сделала такими, чтобы вот этот результат нашего глубокого внутреннего общения дает возможность нам самим быть лучше. К сожалению, все равно трудно не согласиться с тем, что ФМС представляет такую площадку, как судебные инстанции, лишь только потому, что должен быть какой-то, будем говорить, институт, который мог бы помочь и той, и другой стороне из тех, кто несет ответственность за несовершеннолетних, именно с позиции его безопасности, мы ведь говорим же безопасности, потому что в данной ситуации это, в первую очередь, психологическая травма. Это все равно то, что, так сказать, из-за манипуляции может отложиться на ребенке, пока эти процессы происходят.

Поэтому мы, наверное, я так понимаю из всех выступлений, соглашаемся с той достаточно реально оптимальной моделью проекта закона, который приближает нас найти способ решения такой достаточно тонкой материи человеческих семейных отношений, краеугольным камнем которого является несовершеннолетний человек.

Поэтому искренне рада тому, что вы высказались, что вы пришли, что вы с удовольствием дали нам ту информацию, вот ей-богу, я могу сказать и для себя, я пополнила такой багаж опыта, который каждый из вас имеет. И пусть это было сегодня не одна, а две редакции, это говорит о том, что вы находитесь в состоянии понимания этого поля правового, для того чтобы, так сказать, иметь представление, что на самом деле есть та служба, которая ищет решение этого вопроса. Очень признательна вам за эти предложения.

Вот сейчас мне сказали наши специалисты, у нас, как всегда, ведется запись, соответственно, все это будет изучаться специалистами, потому что иначе для чего мы собираемся и для чего такие достаточно серьезные поднимаем...

А.А. КЛИКУШКИН

Почему Вы раньше не сказали, что ведется запись?

Ж.Я. ИВАНОВА

Идет запись, Александр Анатольевич, поэтому мы рады, что есть площадка, где все эти предложения, высказанные вслух с чувством, с опытом, с расстановкой, все будет отражено в тех окончательных документах, которые пойдут, я думаю, на пользу тому проекту закона, который будет рассматриваться в этих и не только в этих стенах.

Всем вам удачи, счастья и здоровья вашим семьям, и вашим детям никогда не сталкиваться с такой проблемой. Всего вам доброго.
