Актуальные проблемы защиты прав несовершеннолетних средствами прокурорского надзора в исполнительном производстве
Товкач А. Л.

Товкач Алексей Леонидович / Tovkach Aleksei Leonidovich - студент магистратуры,
Крымский юридический институт (филиал),
Академия Генеральной прокуратуры Российской Федерации, г. Симферополь

Аннотация: *статья посвящена проблемным аспектам участия несовершеннолетних лиц в гражданском процессе на территории Российской Федерации. Актуальность исследования обосновывается тем, что гражданско-процессуальный статус несовершеннолетнего остается многогранным. Автор констатирует, что несовершеннолетние имеют право на судебную защиту своих прав и законных интересов, однако часть таких прав возложена на прокурора, как гаранта исполнения законов. В работе автор обращает внимание на необходимость установления в действующем российском законодательстве четких процедур, предназначенных для судебной защиты прав и законных интересов детей в области исполнительного производства, а также приведения их в соответствие с нормами международного права. Автор приходит к выводу, что в нормах российского законодательства необходимо расширить возможности активного участия несовершеннолетних лиц в гражданском процессе. Особое внимание при этом должно быть уделено возможности самостоятельного участия несовершеннолетних в гражданском процессе по спорам, вытекающим из семейных и трудовых отношений.*
Ключевые слова: *полномочия прокурора в исполнительном производстве, защита прав и законных интересов несовершеннолетних прокуратурой РФ.*

В соответствии с международной «Конвенцией о правах ребенка» (одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989 г.), «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее» [1]. В российском законодательстве определение понятия «ребенок» закреплено в Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Так, в соответствии со ст. 1 данного закона, ребенок - лицо до достижения им возраста 18 лет (совершеннолетия) [3].

Необходимо отметить, что дети являются наиболее слабозащищенными, социально неадаптированными группами населения.

Статья 3 «Конвенции ООН о правах ребенка», являющейся основным международным документом, регулирующим права детей в мировом масштабе, предусматривает обязанность государства обеспечить ребенку защиту, необходимую для его благополучия, и принять для этого соответствующие законодательные и административные меры [1].

Следует отметить, что, с точки зрения основополагающих международных документов, государство обязано не только создавать систему такой защиты, объединяя различные органы, в компетенцию которых входит рассмотрение вопросов по реализации прав и свобод ребенка, но и устанавливать для ее реализации четкие процедуры.

По правилам гражданского судопроизводства, семейные права защищаются судом, а в случаях, предусмотренных Семейным кодексом Российской Федерации (далее – СК РФ), государственными органами, а именно: органами опеки и попечительства (ч. 1 ст. 8 СК РФ).

Таким образом, можно говорить о следующих институциях, целью которых является защита прав и законных интересов несовершеннолетних, а именно:

1. Органы опеки и попечительства (специальный орган, имеющий своей целью работу с несовершеннолетними, охрану, защиту, обеспечение их законных прав и интересов);
2. Правоохранительные органы (универсальные органы, прокуратура и органы внутренних дел, чьи цели деятельности намного шире, чем у органов опеки и попечительства, и задача охраны и защиты прав несовершеннолетних не является единственной);
3. Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка (защита прав ребенка и содействие восстановлению нарушенных прав ребенка путем взаимодействия с федеральными органами исполнительной власти, органами государственной власти субъектов Российской Федерации, органами местного самоуправления и должностными лицами).

Рассматривая более подробно деятельность прокурора в сфере охраны и защиты прав несовершеннолетних, следует отметить, что органы прокуратуры наделены следующими средствами, призванными защищать права несовершеннолетних:

- предъявление иска о лишении родительских прав (ст. 70 СК РФ),
- ограничение в родительских правах (ст. 73 СК РФ),

- отмена усыновления ребенка (ст. 142 СК РФ);

- предъявление в суд, орган опеки и попечительства заявления с требованием о восстановлении (признании) нарушенного (оспоренного) права ребенка (ст. 21 Федерального закона «О прокуратуре РФ»);

- непосредственное участие в рассмотрении судом дел о защите прав ребенка (ст. 35 Федерального закона «О прокуратуре РФ»; ст.ст. 72, 73, 125, 140 СК РФ);

- предостережение о недопустимости нарушения прав ребенка в дальнейшем и представление об устранении нарушений закона (ст. 24, ст. 25.1 Закона «О прокуратуре РФ»);

- протесты на акты других административных органов, имеющих прямое отношение к защите прав детей (при наличии оснований, предусмотренных законом (ст. 23 Федерального закона «О прокуратуре РФ»)).

Таким образом, прокурорский надзор является одной из самых действенных и основных гарантий защиты прав несовершеннолетних граждан, поскольку прокуратура осуществляет не только надзор за соблюдением законности, но и реагирует на поступающие в структуру сигналы о нарушениях прав детей. В настоящее время судебная форма защиты нарушенных прав является основной, поскольку любое нарушенное право может быть защищено в суде (ст. 46 Конституции РФ, ст.ст. 8, 56 СК РФ).

Последняя редакция части 1 статьи 45 Гражданско-процессуального Кодекса РФ предоставляет прокурору право обратиться в суд с заявлением о защите социальных прав несовершеннолетних без ранее существующих ограничений. Согласно статистическим данным, количество предъявленных заявлений в защиту прав несовершеннолетних увеличилось. Среди них значительную часть составляют заявления в защиту имущественных прав несовершеннолетних, особенно детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Это заявления о взыскании задолженности по опекунским пособиям, пособиям на детей, денежных средств на питание, приобретение одежды, обуви и пр. для детей, находящихся под опекой (попечительством), о взыскании с администраций детских домов в пользу воспитанников незаконно удержанных сумм с их лицевых счетов.

На практике прокуроры, при выявлении нарушения должностными лицами нормативных правовых актов, чаще всего вносят представления об устранении нарушения закона. Во многих случаях этих мер недостаточно для достижения положительного результата. Представления прокурора о выявленном нарушении закона должностные лица могут обойти вниманием, проигнорировать, а механизма для эффективного принудительного исполнения актов прокурорского надзора в законодательстве не имеется. Однако наиболее эффективными мерами прокурорского реагирования является обращения в суд с заявлениями об отмене или признании недействительными актов судебных приставов. Эти действия предусмотрены п. 3 ст. 22 ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», а именно: «прокурор опротестовывает противоречащие закону правовые акты, обращается в суд или арбитражный суд с требованием о признании таких актов недействительными» [4].

При рассмотрении понятия правового акта в рамках положений ФЗ «О прокуратуре Российской Федерации», необходимо отметить, что понятие также включает в себя акты индивидуального характера, к которым относятся и акты судебных приставов (во исполнение ст. 251 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ), в соответствии с нормами ГПК РФ об обжаловании (опротестовании) правовых актов, решений, действий (бездействия) органов государственной власти, органов местного самоуправления и должностных лиц).

Таким образом, в соответствии с п.1. ст.251 ГПК РФ, прокурор в пределах своих полномочий, имеет право обратиться в суд с заявлением о признании противоречащим закону полностью или частично только нормативного правового акта органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица. Однако, как показывает практика, согласно п. 9 Постановления Пленума Верховного Суда РФ от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части», нормативно-правовым актом является изданный в установленном порядке акт управомоченного на то органа государственной власти, органа местного самоуправления или должностного лица, устанавливающий правовые нормы (правила поведения), обязательные для неопределенного круга лиц, рассчитанные на неоднократное применение и направленные на урегулирование общественных отношений либо на изменение или прекращение существующих правоотношений [2].

Согласно данной статье прокурор обращается в суд за признанием незаконным нормативного правового акта, который рассчитан на неоднократное применение и направлен на неопределенный круг лиц.

Следует отметить, что акты судебных приставов являются актами индивидуального характера, рассчитаны на однократное применение в отношении конкретных лиц.

Исходя из ст. 441 ГПК РФ, которая предусматривает непосредственно обжалование действий судебных приставов - исполнителей, в перечне лиц, уполномоченных подать заявления об оспаривании постановлений должностных лиц службы судебных приставов, отсутствуют прокуроры. Право на

обжалование предоставляется взыскателю, должнику либо тем лицам, чьи права и интересы были нарушены.

В ФЗ «Об исполнительном производстве» также отсутствуют нормы, которые предоставляют прокурору право на оспаривание в судебном порядке постановлений судебного пристава - исполнителя и других должностных лиц службы судебных приставов, их действий (бездействия) по исполнению исполнительного документа. Право на оспаривание в судебном порядке постановлений судебного пристава представлено в ст. 121 ФЗ «Об исполнительном производстве», а именно, сторонам исполнительного производства и иным лицам, чьи права и интересы нарушены такими действиями (бездействием).

Однако прокурор в суде выступает не только в роли гаранта законности, но и в роли процессуального истца. Он также защищает интересы, но, в отличие от сторон (истца и ответчика), интересы не частные – а интересы общественные, социально значимые.

По нашему мнению следует наделить прокурора на стадии исполнительного производства правами взыскателя (за исключением права на заключение мирового соглашения) в целях обеспечения законности и защиты прав и интересов несовершеннолетнего, так и для обеспечения конкретных, не формальных, результатов по судебному решению.

Следует обратить внимание, что прокурор, будучи в процессе, не может, после вынесения судебного решения, получить исполнительный лист, поскольку в силу ст. 428 ГПК РФ, данный документ выдается только взыскателю. Статья 30 ФЗ «Об исполнительном производстве» закрепляет положение о том, что исполнительное производство возбуждается на основании исполнительного документа по заявлению взыскателя. Следовательно, возбудить процесс исполнительного производства может либо сам несовершеннолетний, либо, в силу ст. 51 ФЗ «Об исполнительном производстве», его законные представители. Существенной проблемой в данной ситуации следует считать специфику социально слабозащищенных слоев населения. В силу возраста, легкомыслия, юридической неграмотности, сам несовершеннолетний зачастую может пропустить сроки, либо не понять порядка реализации своих прав, и данные бездействия никак не приведут к восстановлению нарушенных прав.

Указание на то, что возбудить исполнительное производство могут законные представители, не в полной мере может обеспечить надлежащий уровень защиты нарушенных прав несовершеннолетних, так как довольно часто в качестве законных представителей выступают пожилые, больные люди, люди, чьи интересы расходятся с интересами несовершеннолетних, что в свою очередь, не способствует восстановлению нарушенных прав.

Подводя итог, следует сказать, что несовершеннолетние лица выступают в качестве особых субъектов гражданских процессуальных правоотношений. В рамках совершенствования норм о защите прав несовершеннолетних, необходимо закрепление на законодательном уровне соответствующих положений, определяющих полномочия прокурора в части исполнительного производства, а также наделение несовершеннолетних лиц процессуальными правами и обязанностями в полном объеме, тем самым предоставляя им возможность совершения активных действий, направленных на судебную защиту своих прав и законных интересов, что благоприятно отразится на положении несовершеннолетних российских граждан, права, свободы и законные интересы которых нарушены.

Литература

1. Конвенция о правах ребенка, Принята и открыта для подписания, ратификации и присоединения резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 44/25 от 20.11.1989. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?base=law&n=9959&req=doc (дата обращения 08.07.2016).
2. Постановление Пленума Верховного суда Российской Федерации от 29.11.2007 № 48 «О практике рассмотрения судами дел об оспаривании нормативных правовых актов полностью или в части. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=73167 (дата обращения 08.07.2016).
3. Федеральный закон от 24.06.1998 №124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_ 19558/ (дата обращения 08.07.2016).
4. Федеральный закон от 17.01.1992 №2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_262/ (дата обращения 08.07.2016).