

ЭКСПЕРТНОЕ ЗАКЛЮЧЕНИЕ
Совета при Президенте Российской Федерации
по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства
по проекту федерального закона № 174451-8 «О внесении изменений
в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации»

Проект федерального закона № 174451-8 «О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации» (далее – Проект) рассмотрен по инициативе Совета при Президенте Российской Федерации по кодификации и совершенствованию гражданского законодательства.

Проект внесен в Государственную Думу группой депутатов Государственной Думы и находится на стадии рассмотрения в первом чтении.

Проект предусматривает внесение в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации (далее – СК РФ) таких изменений, согласно которым не могут быть усыновителями и опекунами (попечителями) граждане государств, внесенных в утвержденный Правительством Российской Федерации Перечень иностранных государств и территорий, совершающих в отношении Российской Федерации, российских юридических лиц и физических лиц недружественные действия (далее – Перечень).

По существу предлагаемых изменений необходимо отметить следующее.

1. В сфере международного усыновления в течение более десяти лет наблюдается устойчивая тенденция к сокращению количества российских детей, передаваемых на усыновление иностранным гражданам. Так, например, по данным Министерства просвещения Российской Федерации в 2004 году передано в семьи иностранных усыновителей 9 419 детей, а в 2022 году – всего 57 детей. Данная тенденция обусловлена как сокращением общего количества детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей (в 2004 году – 145 385 детей, в 2022 году – 46 074 ребенка), так и ростом количества детей, переданных в семьи российских граждан. Так, в

2004 году в семьи российских граждан передано 7 013 детей (4,8 % от общего количества детей-сирот), а в 2022 году – 2 474 ребенка (5,4 % от общего количества детей-сирот). Приведенные данные свидетельствуют о том, что Проект затрагивает интересы незначительной по количеству группы несовершеннолетних граждан, а его принятие не повлияет на ситуацию, сложившуюся в сфере устройства в семьи детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей.

2. В 2022 году российские дети были усыновлены гражданами следующих государств: Итальянской Республики (43 ребенка), Федеративной Республики Германия (5 детей), Французской Республики (5 детей), Аргентины (1 ребенок), Финляндии (1 ребенок), а также государств, входящих в СНГ (2 ребенка). Из перечисленных государств в Перечень включены государства-члены Европейского Союза (распоряжение Правительства Российской Федерации от 5 марта 2022 г. № 430-р).

Российской Федерацией заключены три двусторонних договора о сотрудничестве в области усыновления детей: Договор между Российской Федерацией и Итальянской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей 2009 года, Договор между Российской Федерацией и Французской Республикой о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей 2011 года и Договор между Российской Федерацией и Королевством Испания о сотрудничестве в области усыновления (удочерения) детей 2015 года. Однако ни в тексте Проекта, ни в пояснительной записке к нему не упоминается о дальнейшем действии данных международных договоров Российской Федерации, в том числе о возможном их прекращении или приостановлении их действия в порядке, предусмотренном разделом V Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации». Вместе с тем этот вопрос должен быть разрешен, и судьба этих договоров должна быть определена в соответствии с их положениями и нормами международного права.

3. Дополнительной проработки требует вопрос о запрете на передачу детей в семьи родственников, являющихся гражданами «недружественных» государств.

В соответствии со статьей 8 Конвенции ООН о правах ребенка 1989 года государства-участники обязуются уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая семейные связи.

Данное положение отражено в пункте 5 статьи 127 СК РФ, согласно которому при наличии нескольких лиц, желающих усыновить одного и того же ребенка, преимущественное право предоставлено родственникам ребенка независимо от их гражданства. Включение родственников-иностранцев в число лиц, которые не могут быть усыновителями, опекунами (попечителями) российских детей, повлечет за собой нарушение права ребенка на сохранение своих семейных связей, права жить и воспитываться в родной семье.

4. Особого внимания заслуживает вопрос, связанный с запретом передачи детей в семьи граждан Украины. По данным Министерства Российской Федерации по делам гражданской обороны, чрезвычайным ситуациям и ликвидации последствий стихийных бедствий с февраля по ноябрь 2022 года на территорию Российской Федерации прибыло свыше четырех миллионов семисот девяноста тысяч украинских граждан (в 2014 году – около двух миллионов). Многие из них приобретают гражданство Российской Федерации в упрощенном порядке, однако по объективным и понятным причинам этот процесс не может завершиться в ближайшее время.

В этом контексте принятие Проекта повлечет за собой ограничение прав всех украинских граждан, законно проживающих или пребывающих на территории Российской Федерации. В сложившихся обстоятельствах подобный подход нельзя признать приемлемым, поскольку указанная категория граждан «недружественного» государства находится на территории Российской Федерации, в отношении них действует принцип

национального режима (часть 3 статьи 62 Конституции Российской Федерации), а для ограничения прав этих лиц требуются веские основания.

5. Проект в представленной редакции не содержит указания на временный характер предложенных изменений. Вместе с тем ограничительные меры, принятые иностранными государствами, а также встречные меры, принятые Российской Федерацией, по своей сути носят срочный (временный) характер. В нормативных правовых актах, устанавливающих ответные меры, указывается на приостановление действия ряда норм, а также упоминается о том, что эти нормативные правовые акты действуют до их отмены (например, Указ Президента Российской Федерации от 3 мая 2022 года № 252 «О применении ответных специальных экономических мер в связи с недружественными действиями некоторых иностранных государств и международных организаций», Указ Президента Российской Федерации от 4 апреля 2022 года № 183 «Об ответных мерах визового характера в связи с недружественными действиями иностранных государств»). На этом фоне внесение поправок непосредственно в текст статей 127 и 146 СК РФ неприемлемо.

В целом применительно к концепции Проекта необходимо учесть следующее. Именно в сфере семейных отношений особенно важна предельная осторожность при принятии политико-правовых решений, состоящих во введении запретов и ограничений, поскольку реализация таких мер может нанести непоправимый урон правам и интересам несовершеннолетних детей.

х х х

Вывод: проект федерального закона № 174451-8 «О внесении изменений в статьи 127 и 146 Семейного кодекса Российской Федерации» не может быть поддержан.

*Проект заключения подготовлен
в Исследовательском центре частного
права имени С.С. Алексеева
при Президенте Российской Федерации*