

## Заключение по делу органом опеки и попечительства: благо или анахронизм?

**Никита Евгеньевич Гаврюшов**

*Челябинский государственный университет, Челябинск, Россия. gavyushov2000@mail.ru*

Автором рассматриваются имеющиеся проблемы и недостатки, связанные с дачей заключения по делу, на примере деятельности органов опеки и попечительства как наиболее частого и яркого представителя. Исследование судебной практики позволило выявить недостатки в реализации института заключения по делу и отсутствия механизмов по их устранению или усовершенствованию. Принимая во внимание, что рассмотренные проблемы могут иметь место во всех государственных органах, которые дают заключение по делу, автором также рассматриваются вопросы необходимости совершенствования института или его упразднения.

**Ключевые слова:** заключение по делу, органы опеки и попечительства, судопроизводство

Original article

## The conclusion on the case by the body of guardianship: is it a blessing or an anachronism?

**Nikita E. Gavyushov**

*Chelyabinsk State University, Chelyabinsk, Russia. gavyushov2000@mail.ru*

The author considers the existing problems and shortcomings associated with giving an opinion on the case, using the example of the activities of guardianship and guardianship authorities. The study of judicial practice made it possible to identify shortcomings in the implementation of the institution of opinion in the case of a state body and the lack of mechanisms for their elimination or improvement. Considering that the described problems may be typical for all state bodies that give an opinion on the case, it becomes necessary to consider issues of improving such an institution or its abolition.

**Keywords:** Conclusion on the case, guardianship authorities, legal proceedings

Заключение по делу, которое дается государственными органами, является одной из важнейших функций в гражданском процессе, но вместе с тем представляется достаточно спорной.

Органы опеки и попечительства согласно статье 4 Конвенции о правах ребенка имеют обязанность — принимать все меры для защиты прав ребенка<sup>1</sup>. Указанная норма отсылает к п. 1 ст. 78 Семейного кодекса Российской Федерации (далее — СК РФ), в соответствии с которым суды, рассматривая споры, связанные с воспитанием детей, должны привлекать органы опеки и попечительства к участию в деле в независимости от того, кем предъявлен иск в защиту интересов ребенка.

У органа опеки и попечительства предусмотрено две возможности принятия участия в споре, связанном с воспитанием детей, как в качестве стороны по делу (истца), так и в качестве

государственного органа, уполномоченного на предоставление заключения по существу спора.

Принимая участие в рассмотрении судом спора, связанного с воспитанием детей, орган опеки и попечительства обязан в соответствии с п. 2 ст. 78 СК РФ, провести обследование условий жизни ребенка и лица (лиц), претендующего на его воспитание, представить суду акт обследования и основанное на нем заключение по существу спора, подлежащее оценке в совокупности со всеми собранными по делу доказательствами.

Заключение органа опеки и попечительства выражается в форме письменного документа, который подписывает руководитель органа исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления, а также иное уполномоченное на это должностное лицо подразделения органа местного самоуправления, которое осуществляет функции по охране прав детей.

Дача заключения по делу органами опеки и попечительства на практике обладает рядом особенностей и проблем, которые подробным

<sup>1</sup> Конвенция о правах ребенка. Одобрена Генеральной Ассамблеей ООН 20.11.1989. Вступила в силу для СССР 15.09.1990 // Сборник международных договоров СССР. 1993. Выпуск XLVI.

образом раскрываются в Обзоре практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей от 20 июля 2011 г.<sup>1</sup>

1. Необходимо отметить, что судами беспрекословно соблюдается требование об обязательном привлечении органов опеки и попечительства к участию в делах, связанных с воспитанием детей. Вместе с тем суды затрудняются в правильном выборе процессуального статуса органов опеки и попечительства при привлечении их к участию в деле в качестве третьих лиц, не заявляющих самостоятельных требований относительно предмета спора; подобная практика противоречит нормам ст. 47 Гражданского процессуального кодекса РФ (далее — ГПК РФ), в соответствии с которой орган опеки и попечительства является государственным органом, компетентным дать заключение по существу спора.

Причиной описанной в обзоре проблемы может быть не только ошибочное трактование нормы о даче заключения по делу государственными органами (ст. 47 ГПК РФ), но и необходимость в получении развернутого мнения со стороны государственных органов, выраженного в комментариях предоставленного письменного заключения. Устное разъяснение заключения по делу позволит ответить на возникшие вопросы и сделать заключение более полным. Это невозможно сейчас, так как предоставляется ограниченное заключение при заочном участии уполномоченного органа.

2. В обзоре установлено, что на практике возник вопрос разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей, а именно о необходимости привлечения к участию в деле как органа опеки и попечительства по месту жительства истца, претендующего на воспитание ребенка, так и органа опеки и попечительства по месту жительства ответчика, с которым проживал ребенок (либо органа опеки и попечительства по месту нахождения ребенка в детском учреждении), которые должны дать заключения по существу спора, либо только одного органа. Разрешение подобной ситуации усмотрели в материалах обобщения судебной практики Калининградского областного суда, в частности, что письменное заключение по существу спора суду следует истребовать у органа опеки и попечительства по месту жительства ответчика с ребенком.

<sup>1</sup> Обзор практики разрешения судами споров, связанных с воспитанием детей. Утв. Президиумом Верховного Суда РФ 20.07.2011 // Бюллетень Верховного Суда РФ. 2012. № 7.

Возникновение проблемы и разрешение ее подобным способом выглядит нелогичным, так как в независимости от региона налаживание процедуры взаимодействия между органами опеки и попечительства: обмен информацией, установление единообразия правоприменения — все это позволит упростить и оптимизировать работу суда и органов опеки и попечительства, восстановить нарушенные права граждан, не перегружая тем самым судебный процесс.

3. Президиум Верховного Суда также отмечает, что органы опеки и попечительства регулярно заявляют ходатайства о рассмотрении дела без их участия. Такие заявления удовлетворяются судами, несмотря на необходимость непосредственного участия представителей органов опеки и попечительства.

При этом, исходя из текста обзора, можно установить констатацию факта, что государственные органы, дающие заключения, не обеспечивают явку в судебное заседание без какого-либо осуждения и предложения, каким образом будет необходимо поступать судам при рассмотрении таких ходатайств.

4. В делах, оспариваемых в апелляционной инстанции, связанных с воспитанием детей, можно установить, что составленные органом опеки и попечительства заключения носят формальный характер и не содержат данных, характеризующих отношения в семье между родителями, между родителями и ребенком, личностные качества родителей, данные о привязанности ребенка к каждому из родителей, о результатах общения с несовершеннолетним. Заключения не содержат мнение органа опеки и попечительства о целесообразности либо нецелесообразности опроса ребенка в судебном заседании, о том, может ли опрос в суде причинить ребенку психологическую травму. Вместе с тем устанавливается, что суды первой инстанции, принимая заключения органов опеки и попечительства, не дают им какую-либо правовую оценку, а просто принимают как достоверный факт, поскольку не существует каких-либо критериев по составлению заключения.

Все это также остается без какого-либо разрешения. Кроме того, отсутствует практика, когда суд просил бы дополнить или уточнить заключение, которое дается государственным органом.

Таким образом, остается открытым вопрос о необходимости такого института, как дача заключения по делу, поскольку реализация его надлежащим образом не осуществляется. Отчасти описанный формализм при даче заключения обусловлен тем, что процессуальное законодательство

не содержит точного описания заключения по делу и того, что оно должно содержать.

Как правило, орган опеки и попечительства дает мотивированное заключение, отражая обстоятельства дела и делая вывод о том, насколько целесообразно удовлетворить требования, учитывая интересы несовершеннолетнего, на что влияют условия жизни, достаток родителей, количество уделяемого времени, а также внутренние взаимоотношения между родителями и детьми, и другими членами семьи [1, с. 43–46]. Но конкретных требований и регламента по составлению заключения по делу не имеется.

Мнение органа опеки и попечительства по существу спора в заключении должно быть изложено четко и конкретно, чтобы оно способствовало принятию решения и точно отвечало на вопрос, а не оставляло открытым вопрос, на который суд будет отвечать самостоятельно.

При этом суды не повсеместно учитывают достаточность и полноту отраженных в акте и заключениях органа опеки и попечительства сведений, зависящих от вопросов, которые суд ставит перед органом опеки и попечительства, поручая ему проведение обследования условий жизни ребенка и лиц, претендующих на его воспитание, и отражение этих сведений при составлении заключения. Соответственно, вопросы должны устанавливаться судом с учетом конкретных обстоятельств дела и заявленных исковых требований, тем самым систематизируя заключение по делу, чтобы оно содержало точную, а не обобщенную информацию.

Исходя из изложенного, можно сделать вывод о том, что в действительности роль заключения органа опеки и попечительства без его непосредственного участия в деле не позволяет в должном объеме разрешить и упростить работу суда, поскольку остается необходимость уточнения и разъяснения заключения в рамках судебного разбирательства индивидуальных моментов у представителей государственного органа. Данный факт обуславливается так же и тем, что сами органы опеки и попечительства подходят к заключениям формально, не изучая всех обстоятельства дела и ситуации, необходимой для полноценного и правильного разрешения дела [3, с. 23–27].

Таким образом, получение заключения органа опеки и попечительства представляет собой формальную процедуру, характерную для определенных категорий споров, в том числе для всех споров, связанных с воспитанием детей [2, с. 32–37; 4, с. 47]. Однако вряд ли можно признать эти заключения результатом экспертной работы по защите прав и интересов граждан, смысл которой закладывал законодатель. Порядок составления заключения по делу не ограничен какими-либо критериями как к форме и содержанию, так и к степени подготовки специалиста, а важность заключения для дела остается значительной. В связи с этим наличие такого института, как заключение по делу государственного органа в том виде, в котором он существует, является нецелесообразным.

Статья поступила в редакцию 27.07.2022.

Одобрена после рецензирования 21.11.2022.

Принята к публикации 25.11.2022.

#### Список источников

1. Алиев Т. Т. Рассмотрение жилищных споров с участием органов опеки и попечительства в гражданском судопроизводстве // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2017. № 1. С. 43–46.
2. Серебрякова А. А. Исполнение решений суда по делам, связанным с воспитанием детей // *Исполнительное право*. 2014. № 1. С. 32–37.
3. Смагина Е. С. Некоторые особенности участия органов опеки и попечительства в спорах об определении места жительства ребенка при раздельном проживании родителей // *Законы России: опыт, анализ, практика*. 2016. № 8. С. 23–27.
4. Шелютто М. Л. Реализация конституционных принципов семейного права в российском законодательстве // *Журнал российского права*. 2013. № 12. С. 56–64.

#### Информация об авторе

**Гаврюшов Никита Евгеньевич** — преподаватель.

**Для цитирования:** Гаврюшов Н. Е. Заключение по делу органом опеки и попечительства: благо или анахронизм? // *Вестник Челябинского государственного университета*. Серия «Право». 2022. Т. 7, вып. 4. С. 55–58. DOI 10.47475/2618-8236-2022-17410.

### References

1. Aliyev TT. Consideration of housing disputes involving guardianship and guardianship authorities in civil proceedings. *Laws of Russia: experience, analysis, practice*. 2017;(1):43-46. (In Russ.).
2. Serebryakova AA. Enforcement of court decisions in cases related to the upbringing of children. *Executive law*. 2014;(1):32-37. (In Russ.).
3. Smagina ES. Some features of the participation of guardianship and guardianship authorities in disputes about determining the place of residence of a child when parents are separated. *Laws of Russia: experience, analysis, practice*. 2016;(8):23-27. (In Russ.).
4. Shelyutto ML. Implementation of constitutional principles of family law in Russian legislation. *Journal of Russian Law*. 2013;(12):56-64. (In Russ.).

### Information about the author

**N. E. Gavryushov** – lecturer.

**For citation:** Gavryushov NE. The conclusion on the case by the body of guardianship: is it a blessing or an anachronism? *Bulletin of Chelyabinsk State University. Series: Law*. 2022;7(4):55-58. (In Russ.). DOI 10.47475/2618-8236-2022-17410.

Автор заявляет об отсутствии конфликта интересов.  
The author declares that there is no conflict of interest.