

УДК

## СЕМЕЙНЫЙ КОДЕКС РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И ЕГО РАЗВИТИЕ

**А.М. Нечаева**

ФГБУ Институт государства и права РАН

Приводится анализ семейного законодательства, начиная со времен Российской империи по настоящее время.

**Ключевые слова:** *семейное законодательство, семейный кодекс, семья, брак.*

В своё время не отличался ясностью вопрос, относится ли семейное законодательство к числу «долгоиграющих» или его обновление – результат кратковременных с исторической точки зрения перемен в жизни общества. Классическим примером живучести закона всегда служил и служит действующий гражданский кодекс Наполеона 1804 г. То же самое можно сказать о Своде законов гражданских Российской Империи, а именно его части первой десятого тома, посвященной правам и обязанностям «семейственным», просуществовавшим половину столетия. Он действовал в России, пока не свершились исторические события 1917 г., после чего предстояло построить «новый мир», а старый с его законами предать забвению. Взамен приняли принципиально новые законы, отражающие иную идеологию, которую предстояло с помощью законодательства, в том числе семейного, внедрить в сознание граждан. Краеугольным камнем состоявшихся перемен стали два декрета ВЦИК и СНК РСФСР: от 18 декабря 1917 г. «О гражданском браке, о детях и о ведении книг актов состояния»<sup>1</sup> и от 19 декабря 1917 г. «О расторжении брака»<sup>2</sup>. Другими словами, эти принципиально важные для «нового» государства декреты были приняты без промедления без особой тщательной, длительной подготовки, т. е. «на революционной волне». Их положения нашли своё полное отражение в первом семейном кодексе 1918 г., именуемом Кодексом законов об Актах гражданского состояния, Брачном, Семейном и Опекунском праве<sup>3</sup>. В его тексте речь шла о признании только гражданского (светского) брака. Брак, совершенный по религиозным обрядам и при содействии духовных лиц, не порождал никаких прав и обязанностей для лиц, в него вступивших, если он не зарегистрирован в установленном порядке. Вот почему, надо полагать, этот кодекс уцелел. Первоочередное внимание оказывалось актам гражданского состояния, их регистрации – первому и на самом деле крайне важному шагу для тех, кому преустояло связывать брак не с процедурой церковного венчания, а с заявлением в государственные органы, отчего пострадала так называемая «святость брака». Этому сопутствовала простота заключения и расторжения брака. Не менее серьезным по своим масштабам стало утверждение, что «никакого различия между родством

---

<sup>1</sup> СУ РСФСР.1917. №11. Ст. 160.

<sup>2</sup> СУ РСФСР. 1917. №10. Ст. 152.

<sup>3</sup> СУ РСФСР.1918. № 76–77. Ст. 818.

внебрачным и брачным не устанавливается». Такое утверждение стало логическим продолжением признания гражданских браков. Вместе с тем это совпадало с лозунгом «кто был ничем, тот станет всем» в части, касающейся несовершеннолетних.

Для первого семейного кодекса характерно также внимание к проблемам, требующим для своего решения применения семейного законодательства. Речь идёт о разногласиях между родителями по поводу их совместного воспитания детей, защите родительских прав, материальном обеспечении родителями своих несовершеннолетних детей. Примечательно, что если суд выносит определение о признании отцовства, он одновременно постановляет об участии лица, признанного отцом, в расходах, связанных с беременностью, родами, рождением и содержанием ребенка. Вместе с тем первый семейный кодекс включал в свой текст правила, имеющие в то время особое значение. Так, «при разном гражданстве родителей (если одна из сторон состоит в русском гражданстве), гражданство детей определяется предварительным соглашением родителей, заявленным ими при заключении брака». Причем в случае отсутствия соглашения между родителями по данному вопросу дети считаются русскими гражданами с тем, что по достижении совершеннолетия им предоставляется право заявить о желании следовать гражданству другого из родителей. Не проходит этот кодекс мимо вопросов, связанных с религией. Согласно его ст. 148 «родители могут соглашаться относительно принадлежности детей, не достигших 14-летнего возраста, к той или иной религии». При отсутствии между родителями соглашения по этому вопросу дети до достижения ими 14-летнего возраста считаются находящимися «во вневероисповедном» состоянии.

Поскольку в то время опекой и над детьми и над несовершеннолетними гражданами занимались отделы социального обеспечения, раздел IV рассматриваемого кодекса объединял под заголовком «опекунское право» все вопросы, связанные с опекой как таковой, что занимало по своему объему значительную его часть. Иначе говоря, семейный кодекс 1918 г. закреплял, с одной стороны, принципиально новые положения, с другой – сохранял в несколько видоизмененном виде предписания, имевшие место быть в прошлом. Именно они послужили тем фундаментом, на котором родились семейно-правовые правила, позволяющие государству регулировать подвластные закону отношения в семье.

Время шло, и сложный процесс строительства советского государства не включал в орбиту своего внимания семью, у которой якобы нет будущего, поскольку ей предстоит погибнуть. И поскольку она казалась «бессмертной», продолжали возникать проблемы, требующие правового вмешательства. Особенно это касалось осиротевших детей, чье одиночество порождалось событиями, вызванными своеобразием того времени. Отсюда появление буквально накануне принятия второго по счету семейного кодекса 17 мая 1926 г. – Кодекса законов о браке, семье и опеке РСФСР 1926 г.<sup>4</sup> декрета ВЦИК и СНГ «Об изменении Кодекса законов об актах гражданского состояния, брачном и опекунском праве», допускающего усыновление. Вместе с тем данный декрет ещё раз подчеркивал, что родительские права осуществляются в интересах детей, пытался внести ясность в понятие отобрание детей у родителей и других лиц. Все предписания этого Декрета составили особенности второго семейного кодекса, продолжительность действия которого затянулось, что не

---

<sup>4</sup> СУ РСФСР. 1926. № 82. Ст. 612.

рассматривалось как негативное явление, так как причин для серьёзных нововведений в его тексте не было, за некоторыми исключениями.

Простота заключения и расторжения брака, сохранившаяся приверженность к браку, освещенному церковью, сказалась на значительном числе незарегистрированных браков, что не могло не повлиять на положение женщин. Поэтому кодекс 1926 г. предусмотрел существование имущественных прав лиц, состоящих в фактических брачных отношениях, «хотя бы и не зарегистрированных, если эти лица взаимно признают друг друга супругами или же если брачные отношения между ними установлены судом по признакам фактической обстановки жизни».

Серьезные изменения в текст второго семейного кодекса внес Указ Президиума Верховного Совета СССР от 8 июля 1944 г. «Об увеличении государственной помощи беременным женщинам, многодетным и одиноким матерям, усилении охраны материнства и детства, об установлении почетного звания «Мать-героиня» и утверждении ордена «Материнская слава» и медали «Медаль материнства»<sup>5</sup>. Отныне усложнилась процедура развода, а всякое установление отцовства перестало существовать. Что же касается помощи одинокой матери, то она сводилась к ежемесячной выплате мизерного даже по тем временам государственного пособия. Одновременно одинокой женщине-матери предоставлялось право передавать своего ребенка в детское государственное учреждение на полное государственное попечение.

Подобного рода волонтаристский акт, нашедший отражение в семейном кодексе, наложил отпечаток на судьбу целых поколений, рост числа социальных сирот, формирование безответственного родительства.

Таким образом, Россия прожила почти полвека под воздействием кодекса, который не только не отличался правовым совершенством, но и не способствовал укреплению реально существующих семей, препятствовал защите прав ребенка, мешал формированию у родителей чувства ответственности за свою семью и детей. Поэтому негативные свойства отдельных положений семейного кодекса 1926 г. повлияли не только на прошлое, но и будущее России.

После Великой Отечественной войны было не до совершенствования семейного кодекса, который ещё находился под властью Указа от 8 июля 1944 года. Однако все чаще и чаще обнаруживали себя правовые пустоты, затрудняющие правоприменение. К тому же появилась потребность прибегнуть к ещё одному средству упрочения союза республик, входящих в состав СССР. Им стало, в частности, создание Основ законодательства Союза СССР и союзных республик о браке и семье, которые начали действовать с 1 октября 1968 г.<sup>6</sup> «Основы» стали своеобразным типовым образцом для каждого из республиканских семейных кодексов, в том числе и для семейного, введенного в действие с 1-го ноября 1969 г.<sup>7</sup> Теперь он именовался Кодекс о браке и семье РСФСР.

Будучи третьим по счету, этот кодекс во многом отличался от предыдущего, так как имел общую часть, предусматривающую задачи семейного законодательства,

---

<sup>5</sup> ВВС СССР. 1944. № 37.

<sup>6</sup> ВВС СССР 1968. № 27. Ст. 241.

<sup>7</sup> ВВС РСФСР 1969. № 32. Ст. 1086.

очерчивал круг регулируемых отношений, говорил о равноправии женщины и мужчины, граждан в семейных отношениях и др. Словом, в какой-то мере он включал в свой текст соображения нравственного характера, которые предстояло зафиксировать в Моральном кодексе строителя коммунизма, который так и не появился. Сохраняя в принципе общепринятую структуру (за некоторыми исключениями), кодекс 1969 г. выигрывал как правовой документ, был более широким и точным по своему содержанию, положил конец многим жестким предписаниям, вытекающим из Указа от 8 июля 1944 г. Отныне расторжение брака не превращалось в «криминал», а становилось обычной процедурой. И, что крайне важно, теперь допускалось установление отцовства как в упрощенном, так и судебном порядке. Правда, при определенных условиях. Много внимания этот кодекс уделял институту алиментирования, усыновления. Что же касается опеки и попечительства, то она перешла в ведение исполнительных комитетов районных, городских, районных в городах, поселковых и сельских Советов народных депутатов, которые считались органами опеки и попечительства. Причем семейный кодекс предусматривал разграничение функций по опеке и попечительству между отделами образования, здравоохранения, социального обеспечения, что вносило необходимую четкость в правоприменение. И если предыдущие семейные кодексы уделяли внимание чисто инструктивным правилам установления опеки и попечительства, то кодекс 1969 г. сосредотачивался на правовых особенностях как опеки, так и попечительства.

Таким образом, третий по счету Семейный кодекс, несомненно, шаг вперед с точки зрения его наполнения правовыми предписаниями, их очищению от правил сугубо административного характера. Поэтому данный кодекс можно рассматривать как более совершенный инструмент правового воздействия на семейные отношения, подвластные закону.

Мирное течение жизни российского общества не означало, что не возникало проблем, требующих разрешения с помощью Семейного кодекса. Тем более что в 1977 г. была принята Конституция РСФСР<sup>8</sup>, что, естественно, не могло не повлиять на Семейный кодекс, поскольку ст. 53 этой Конституции впервые провозглашала: «Семья находится под защитой государства»<sup>9</sup>. Также изменения касались прежде всего защиты прав, вытекающих из брачных и семейных отношений, более широкого перечня родительских прав и обязанностей (с акцентом прежде всего на правах), более четкого определения понятия «отобрание детей у родителей» и др. Тем самым было обозначено направление усовершенствования действовавшего в то время семейного кодекса России. Несколько позже сказались на его обновлении и два исключительных по своей важности акта: во-первых, Конвенция ООН о правах ребенка, во-вторых, новая Конституция Российской Федерации.

Конвенция ООН о правах ребенка, принятая в 1989 году<sup>10</sup> после тщательной многолетней подготовки, подняла на мировой уровень большинство положений,

---

<sup>8</sup> ВС СССР. 1977. № 41. Ст. 617.

<sup>9</sup> Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 23. Ст. 422.

<sup>10</sup> Положение детей в мире. 1991 год. Нью-Йорк. Юнисеф. 1991. С. 77–96. Подписана Россией в 1990 г.; Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР и Верховного Совета СССР. 1990. №45. Ст. 955.

касающихся не только прав ребенка в семье, но и правил, позволяющих разрешать более квалифицированно с правовой точки зрения возникающие в семье споры, укреплять семью как таковую, превращая ребенка в самостоятельный субъект права. Тем самым Конвенция определяла свое отношение к будущему поколению, его качеству. Кроме общих положений, касающихся первоочередного внимания к обеспечению интересов ребенка, в ее тексте сформулировано множество рекомендаций, позволяющих наименее болезненным образом в спорных случаях решить его судьбу. Буквально все рекомендации Конвенции нашли свое отражение в тексте теперь уже по счету четвертого семейного кодекса 1995 г.<sup>11</sup> Но если Конвенция о правах ребенка сосредоточила свое внимание на семье и ребенке, то Конституция Российской Федерации, будучи Основным законом, закрепила такие принципиально важные положения, которые имеют к семейному кодексу прямое отношение, служат фундаментом тех нововведений, которые определяют характер семейно-правового регулирования уже в наше время. Речь идет о первенстве прав и свобод человека и гражданина; признании частной собственности, которая охраняется законом; защите государством материнства и детства, семьи: отнесении семейного законодательства к совместному ведению Российской Федерации и субъектов Российской Федерации.

Следовательно, все имевшие место перемены в тексте действующего кодекса обусловлены прежде всего появлением законодательства государственного федерального масштаба. В их числе более детальное определение законного режима имущества супругов: возможность заключать брачный договор, проще устанавливать отцовство. Сюда входит также расширение круга обязанностей супругов, бывших супругов по взаимному содержанию; возможность заключения соглашения об уплате алиментов и многое другое. И, что отличает действующий Семейный кодекс от предыдущих, – это включение в его текст специальной статьи, посвященной правам несовершеннолетних; специального раздела, предусматривающего формы воспитания детей, оставшихся без попечения родителей. Иными словами, налицо более широкий, чем прежде, круг отношений, регулируемых Семейным кодексом, большая наполненность конкретных правил сугубо правовым содержанием, большая юридическая чистота имеющих место правовых предписаний. И, что не менее важно, очевидное стремление государства сделать семейное законодательство более демократичным. Однако за период с момента принятия этого кодекса он подвергся 19 изменениям. Самое существенное из них связано с появлением федерального закона от 24 апреля 2008 года «Об опеке и попечительстве»<sup>12</sup>. Его отличает стремление поставить семейное законодательство на гражданско-правовые рельсы. Но спор о правовой природе семейного законодательства не носит частного характера. Он результат существующих в нашем обществе двух идеологий. Одна называется идеологией экономизма и даже вещизма, другая связана с соблюдением прежде всего норм нравственного порядка. И, надо сказать, что «обожествление» материального благополучия привело к расслоению нашего общества на богатых и бедных – слишком богатых и безнадежно полуннищих. Однако семейный кодекс прочно придерживается ориентации на соблюдение норм морали в различных ситуациях и прежде всего при определении родительских прав и обязанностей. Что же касается

---

<sup>11</sup> СЗ РФ. 1996. №1. Ст. 16.

<sup>12</sup> СЗ РФ. 2008. №17. Ст. 1755.

правоприменения, то большая материальная обеспеченность, в частности, спорящих родителей, здесь не имеет решающего значения.

Начало XXI в. примечательно активностью в части совершенствования различных отраслей законодательства, в том числе семейного. Причина тому явный разрыв между требованиями закона, в частности, Семейного кодекса, его рекомендациями и действительным положением дел, связанных с состоянием семьи, охраной прав ее членов. Наличие такого разрыва вовсе не означает, что существующие в нашем обществе негативные явления порождены несовершенством Семейного кодекса (семейного законодательства), как это утверждается в общественном проекте Концепции государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 года<sup>13</sup>. Дело в том, что такие негативные явления, как гибель семьи, утрата интереса к прочности брака, увеличение количества споров о детях, рост социального сиротства не зависят от качества семейного кодекса. Они зависят от факторов, выходящих за рамки возможностей закона, в данном случае – Семейного кодекса (бедность семей, где растут дети, безработица родителей, алкоголизм отца, матери, неспособность отца одному обеспечить материальное благополучие своей семьи и др.). Другими словами, Семейный кодекс ограничен в своих возможностях благотворно влиять на семейные отношения, подвластные закону. Вот почему призыв в корне изменить действующее семейное законодательство по сути дела повисает в воздухе, так как нет ясности, что нужно и как менять в принципе, по какому направлению следует совершенствовать семейный кодекс, каков курс его развития. Общие фразы и положения здесь не подходят, поскольку всякий закон отдает предпочтение конкретным правилам и предписаниям, именно они определяют его существо, особенности. К тому же главная миссия Семейного кодекса заключается прежде всего в защите прав и интересов как совершеннолетних, так и несовершеннолетних членов семьи. А к охране детства как особого периода в жизни человека имеют прямое отношение другие отрасли законодательства – административное, трудовое, пенсионное и пр. Но отсюда вовсе не следует, что существующие отдельные нормы семейного права не нуждаются в улучшении, приближении к реальной действительности, потому что некоторые из них оказались «мертвыми», так как не применяются или не могут, не должны применяться. Попытка внести необходимые изменения в действующий семейный кодекс предпринята Концепцией, принятой в 2013 году, которая отнесла к основным задачам политики Российской Федерации на период до 2025 года: пропаганду семейного благополучия и традиционных семейных ценностей; укрепление института брака; сокращение числа разводов, в первую очередь развода супругов, имеющих несовершеннолетних детей; предотвращение рождений детей вне брака; защиту семьи от незаконного вмешательства в семейную жизнь; пропаганду благополучия полных семей с не несколькими детьми; формирование позитивного образа многодетных, многопоколенных семей; пропаганду ответственного отцовства, материнства и формирование позитивного образа отца, матери<sup>14</sup>. Конечно, перечень задач семейной политики легко увеличить, ориентируясь на общие пожелания, чья привлекательность

---

<sup>13</sup> Концепция государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 года (Общественный проект). М., 2013. Далее – просто Конвенция.

<sup>14</sup> Концепция. Кн. I. С. 38

очевидна. Но как их перевести в текст семейного кодекса, который будучи законом, имеет свою специфику, свое конкретное содержание. По Концепции, выход из положения в закреплении в семейном кодексе её идей, призывающих восстановить традиционные семейные ценности, в числе которых незыблемый авторитет родителей, а не культивируемый Семейным кодексом приоритет интересов ребёнка. Их восстановление «должно начаться с совершенствования семейного законодательства»<sup>15</sup>, которое с 1995 г. ни разу не подвергалось системному анализу и пересмотру, сохраняет положения, «умаляющие роль родителей в решении вопросов воспитания и развития ребёнка, узаконивающие свободу усмотрения для органов опеки и попечительства при принятии решений, связанных с вмешательством в семейную жизнь»<sup>16</sup>. К тому же по Концепции, современное семейное законодательство «игнорирует начавшиеся стихийно процессы восстановления института церковного брака»<sup>17</sup>.

Попытку перевести озвученные Концепцией идеи на конкретный язык закона, в данном случае Семейного кодекса, трудно считать успешной. Тем более конкретных примеров, как это сделать, в его тексте фактически нет и быть не может, так как её реализация предполагает профессиональный подход, рассчитанный на будущее, а не прошлое. Конечно, развитие семейного кодекса предполагает ориентацию на совершенствование действующих правовых предписаний, особенно когда они устарели, не отвечают требованиям времени, в чем-то мешают выполнению Семейным кодексом своих функций. Причем это развитие, несомненно, должно носить эволюционный характер, основанный и на положительном опыте прошлого, поскольку всякое движение, рассчитанное на перспективу, не исключает учет положительного опыта прошлого.

С профессиональной точки зрения совершенствование Семейного кодекса полезно начать с его «очищения» от статей, ухудшающих его качество. К ним относятся: п. 2 ст. 64 СК, где говорится, что «родители не вправе представлять интересы своих детей, если органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия. В случае разногласий между родителями и детьми орган опеки и попечительства обязан назначить представителя для защиты прав и интересов детей». Данная норма не имеет практического применения из-за своего правового несовершенства;

П. 2 ст. 24 СК, предусматривающий, что в случае, если отсутствует соглашение между супругами по вопросам, связанным с определением места жительства несовершеннолетних детей после расторжения брака их родителей, суд обязан по собственной инициативе самостоятельно решить этот вопрос, что возможно, если, по мнению суда, имеющее место соглашение нарушает интересы детей или одного из супругов. Существование такой обязанности суда означает существование правовых предпосылок для незаконного вмешательства в личную жизнь членов семьи. К тому же решение суда неисполнимо, так как родители все равно поступят так, как сочтут нужным. Если же будет иметь место грубое нарушение родителями (одним из

---

<sup>15</sup> Там же. С. 28.

<sup>16</sup> Там же.

<sup>17</sup> Там же. С. 29.

них) прав ребенка, возникает вопрос об ответственности причинителя вреда несовершеннолетнему, что осуществляется в ином порядке.

Федеральный закон «Об опеке и попечительстве», в центре внимания которого опека (попечительство) над совершеннолетними гражданами, что свидетельствует о стремлении превратить семейное право в подотрасль права гражданского. В результате существенно затруднятся реализация ранее доступного устройства под опеку (попечительство) ребёнка, лишившегося родительского попечения. Поэтому прямой смысл разделить этот закон на две части. Одну оставить гражданскому кодексу, другую включить в текст семейного кодекса, изуродованного законом «Об опеке и попечительстве».

Таковы первые и реальные необходимые шаги по пути совершенствования действующего семейного законодательства. И не имеет никакого решающего значения вопрос о долгожительстве Семейного кодекса, сроках накопления правовых проблем, требующих разрешения семейным законодательством. Главное – они не могут быть своего рода экспериментом, не отвечающим требованиям времени. И ценность таких изменений – в их ориентации на будущее.

#### **Список литературы**

1. СУ РСФСР. 1917. № 10.
2. СУ РСФСР. 1917. № 11.
3. СУ РСФСР. 1918. № 76–77.
4. СУ РСФСР. 1926. № 82.
5. ВВС СССР. 1944. № 37.
6. ВВС СССР 1968. № 27.
7. ВВС РСФСР 1969. № 32.
8. ВС СССР. 1977. № 41.
9. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 23. Положение детей в мире. 1991 год. Нью-Йорк. Юнисеф. 1991. С. 77–96. Подписана Россией в 1990 г. Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР и Верховного Совета СССР. 1990. № 45. Ст. 955.
10. СЗ РФ. 1996. № 1.
11. СЗ РФ. 2008. № 17.
12. Концепция государственной семейной политики Российской Федерации на период до 2025 года (Общественный проект). М., 2013. Далее – просто Конвенция.

### **FAMILY CODE OF THE RUSSIAN FEDERATION AND ITS DEVELOPMENT**

**A.M. Nechayeva**

Institute of State and Law, Russian Academy of Sciences

The article provides an analysis of family law, from the time of the Russian Empire to the present.

**Keywords:** *family law, Family Code, the family, marriage.*

*Об авторе:*

НЕЧАЕВА Александра Матвеевна – доктор юридических наук, проф., главный научный сотрудник сектора гражданского права, гражданского и арбитражного процесса Института государства и права Российской академии наук.