

ЗАМЕЧАНИЯ

к проекту ФЗ «Об основах деятельности комиссий по делам несовершеннолетних и защите их прав»

1. Неудачна формулировка самого закона. По смыслу не ясно, чьи права собирается защищать закон: комиссий или несовершеннолетних? Кроме того, наличие в названии закона фразы о защите прав по тексту законопроекта не позволяет сделать вывода об определённом, акцентированном интересе законодателя к данной категории рассматриваемых дел. Непосредственно защите прав несовершеннолетних посвящена лишь **статья 7** законопроекта. Даже **статья 9: «Меры воздействия, применяемые муниципальными комиссиями к родителям или иным законным представителям»**, посвящённая, вроде бы, защите прав несовершеннолетних в случае их нарушения родителями или иными законными представителями, ориентированы, прежде всего, на карательный подход к решению проблемы – без подробного и, очевидно, необходимого детального изучения ситуации, которая привела к указанным в статье нарушениям прав несовершеннолетнего.

2. Статья 3, часть 1. В перечне принципов есть два взаимно пересекающихся, избыточно дополняющих друг друга:

«...2) **гуманное обращение с несовершеннолетним;**

3) **уважительное** (везде выделено мной – Н.Х.) **отношение к несовершеннолетнему.**».

Исходя из смысла написанного, не ясно, каким образом становится возможным уважительное, но негуманное отношение к несовершеннолетнему.

В данном случае имеет смысл убрать из текста закона подпункт (2).

3. Вместе с тем, в перечне указанных принципов в статье 3 отсутствуют такие как:

а) **«Примат интересов несовершеннолетнего».**

Если исходить из верховенства норм международного права, признанного частью 4 статьи 15 Конституции РФ:

«Общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью её правовой системы. **Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора**»,

а также частью 1 статьи 3 Конвенции о правах ребёнка:

«Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, **первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребёнка**».

Учитывая тот факт, что Россия, являясь правопреемницей СССР, ратифицировала данную конвенцию, вышеназванная её статья должна присутствовать в качестве принципа, на котором строится работа такого административного органа по работе с несовершеннолетними, как комиссия по делам несовершеннолетних и защите их прав (далее в тексте – Комиссия).

б) **«Приоритет профилактической деятельности в отношении несовершеннолетних».**

Азбучной истиной является утверждение, что профилактика многократно дешевле и эффективнее самого лечения. Поэтому особое внимание в форме приоритетного принципа деятельности Комиссии должно быть уделено именно предупреждению правонарушений и преступлений.

в) **«Всемерное привлечение граждан и их объединений к решению задачи защиты прав несовершеннолетних и преодолению проблем безнадзорности и правонарушений среди несовершеннолетних».**

Указанный принцип предполагает, с одной стороны, большую опору государственных и муниципальных (в том числе, административных) структур на гражданскую инициативу, что, безусловно, будет способствовать преодолению иждивенческих настроений в обществе, характерных для многовековой истории России, а с другой стороны, возможности использования общественного потенциала в решении проблем местных сообществ.

4. Статья 8, пункт 2. Дополнить пункт текстом следующего содержания:

«, а также прохождения им специализированных социально-реабилитационных и социально-коррекционных программ, реализуемых профильными государственными, муниципальными учреждениями или негосударственными (в том числе, общественными) объединениями.».

Данное дополнение позволяет заметно расширить круг применяемых к несовершеннолетнему мер воздействия, что само по себе должно положительно отразиться на качестве процесса ресоциализации подростка-правонарушителя и качестве результатов работы Комиссии

5. Статья 14, пункт 5.

Необходимо изложить в следующей редакции:

*«5. Адвокат несовершеннолетнего допускается к участию в работе муниципальной комиссии с момента **начала** подготовки материалов к заседанию комиссии.».*

Без этого слова остаётся не ясным, каким параметром следует охарактеризовать момент подготовки материалов к заседанию. Любой момент (от начала подготовки до окончания) относится к самой подготовке.

6. Статья 15, пункт 1, подпункт 3 дополнить словами:

«, в том числе, на основании договора о примирении сторон.».

Данная позиция способна дополнительно акцентировать внимание органов, занимающихся правоприменением, к возможности разрешения конфликта путём социализирующей процедуры примирения сторон, построенной на основе современных социально-криминологических и социально-психологических действий и мер.

7. Статья 15, пункт 3, абзац 2 слова *«...по его просьбе»* – убрать.

Для повышения внимания к нуждам потерпевших от правонарушения копия постановления должна быть отослана потерпевшему в любом случае.

8. Последнее замечание – общего характера. Настоящий законопроект не относится к ведению Российской Федерации, а также к предмету совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации (соответственно статьи 71 и 72 Конституции РФ).

Подпункт «б» пункта 1 статьи 72 Конституции Российской Федерации предусматривает отнесение к предмету совместного ведения РФ и субъектов РФ:

«защита прав и свобод человека и гражданина» (мы вправе подразумевать под этим и защиту прав несовершеннолетних). Между тем в данном законопроекте осуществляется **детальная регламентация деятельности муниципальных комиссий**.

В данном случае возникает противоречие с подпунктом «н» пункта 1 статьи 72 Конституции РФ, который относит к предмету совместного ведения:

«установление общих принципов организации системы органов государственной власти и местного самоуправления».

Таким образом, очевидно, что данный законопроект вступает в противоречие со статьями 71 и 72 Конституции Российской Федерации.

Однако есть и ещё одно деструктивное действие, которое может принести принятие законопроекта.

Столь детальная регламентация деятельности муниципальных комиссий (этому непосредственно посвящено 12 из двадцати статей законопроекта) неизбежно в будущем приведёт к консервации правовых норм, к отсутствию какой-либо возможности на муниципальном уровне учесть местные особенности и специфику, характерную для конкретной местности. Такая консервация, обусловленная излишней детализацией федерального нормативного правового акта, впоследствии гарантированно станет причиной стагнации в столь важном процессе реформирования системы защиты детства.