

Заключение

на проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации»

В настоящем заключении¹ изложены результаты исследования содержания и направленности проекта федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», текст которого (без пояснительной записки) был размещён для общественного обсуждения на официальном интернет-сайте Совета Федерации с 29.11.2019² (далее – законопроект). Законопроект ещё не внесён в Государственную Думу.

Анализ законопроекта «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» даёт необходимые и достаточные основания для выводов о том, что этот законопроект, по существу, **направлен не на профилактику семейно-бытового насилия, он лишь риторически прикрыт декларациями такого содержания, а в реальности направлен на достижение совершенно иных целей, и в случае его принятия будет нанесён значительный ущерб конституционным правам граждан Российской Федерации и институту семьи в целом.**

В отличие от ранее представленного российскому обществу схожего по своей направленности проекта федерального закона «Об основах системы профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации» (в редакции от 09.10.2019³), который был проанализирован нами в заключении от 07.11.2019⁴, данный законопроект «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» лишён некоторых критических недостатков указанного более раннего законопроекта. Тем не менее, рассматриваемый законопроект «наследует» основные критические недостатки указанной более ранней вариации законопроекта (что вполне ожидаемо, так как их авторами и публично выступающими лоббистами является практически одна и та же группа лиц), обладает многочисленными существенными (нередко – критическими)

¹ Автор заключение выражает признательность **Белову Леониду Павловичу**, эксперту (г. Санкт-Петербург), за участие в настоящем исследовании названного законопроекта.

² Проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» // <<http://council.gov.ru/services/discussions/themes/110611/>>. **Текст сверен 22.12.2019.**

³ Проект Федерального закона «Об основах системы профилактики домашнего насилия в Российской Федерации». Текст, идентичный тому, что рассылался по органам государственной власти, доступен: <<https://pastebin.com/BQY4uTy1>>.

⁴ *Понкин И.В.* Заключение от 07.11.2019 на проект федерального закона «Об основах системы профилактики домашнего насилия в Российской Федерации» в редакции на 09.10.2019 // <<http://moral-law.ru/index.php?p=post&id=197>>.

правовыми дефектами⁵, прогнозируемыми последствиями которых (при принятии этого законопроекта) явятся масштабные негативные правовые и социальные последствия, совершенно отличающиеся по сути от тех, которые публично заявляются разработчиками и сторонниками законопроекта.

Исследование законопроекта свидетельствует о выраженных «токсичности» и субверсивности (подрывном характере) этого законопроекта по отношению к публичному порядку Российской Федерации, традиционным российским духовно-нравственным ценностям, в том числе традиционным нравственным основам семьи и семейному укладу российского общества, всей действующей системе обеспечения правовой охраны и защиты семей и несовершеннолетних детей, о противоречии этого законопроекта конституционно-гарантированным правам российских граждан и семей (прежде всего – семей с детьми).

Ниже эти реферативно обозначенные здесь выводы развёрнуто изложены и обоснованы.

1. Дефектный понятийный аппарат законопроекта

Исследуемый законопроект характеризуется высокой степенью дефектности определений (дефиниций) основных использованных в нём понятий, и это грубо нарушает требования законодательной и, в целом, юридической техники, прежде всего – требование обеспечения максимально-возможной определённости и ясности правового содержания и пределов действия правовых норм.

Анализ таких понятия и их определений показывает, что причиной их дефектности является прямой сознательный замысел их авторов в навязывании именно таких, юридически недостаточно определённых по содержанию и границам применения, основных используемых в законопроекте понятий.

Законодательное закрепление одних только таких дефиниций, предлагаемых статьёй 2 законопроекта, уже повлекло бы разрушительное воздействие на институт семьи в Российской Федерации.

⁵ Концептуальная и методологическая основа понимания, выявления, оценки и интерпретации дефектов и дисфункций нормативного правового регулирования изложена в: *Понкин И.В.* Девиантология государственного управления: Учебник. – М.: ИНФРА-М, 2019. – 301 с.

1.1. Определение понятия «*семейно-бытовое насилие*» (статья 2 законопроекта)

Ключевым и системообразующим понятием законопроекта является понятие «*семейно-бытовое насилие*», под которым в законопроекте понимается: «*семейно-бытовое насилие – умышленное деяние, причиняющее или содержащее угрозу причинения физического и (или) психического страдания и (или) имущественного вреда, не содержащее признаки административного правонарушения или уголовного преступления*» (статья 2).

Употребление лексической конструкции «*содержащее угрозу причинения... вреда*» (при крайне неопределённом содержании понятия «*вред*» в законопроекте) превращает понятие «*семейно-бытовое насилие*» в «*резиновое*», дающее возможность при реализации закона (в случае его принятия) произвольно наполнять его очень широкими значениями, чёткие границы которых практически отсутствуют.

Формулировка «*имущественный вред*» в законопроекте не конкретизирована. Какой именно вред (какого рода) и какому имуществу – телевизору, автомобилю или воздушному шару, пачке одноразовых салфеток? Если речь идёт о правовых основаниях принятия действий, которые могут оказать разрушительное воздействие на семьи, то подобные отношения должны быть достаточно детально, чётко и ясно прописаны в положениях законопроекта, но этого нет.

Формулировка дефиниции понятия «*семейно-бытовое насилие*» в статье 2 законопроекта исключает из квалифицирующего состава (совокупности признаков) названного понятия, отражающего деяния, обозначаемые как «*семейно-бытовое насилие*», из объёма этого понятия административно-наказуемые правонарушения и уголовно-наказуемые деяния (преступления).

Поскольку охватываемые данным определением деяния не относятся к частным (гражданско-правовым) деликтам (исключая из их объёма всё подпадающее под Уголовный кодекс Российской Федерации и Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях), к дисциплинарным проступкам и к процессуальным нарушениям, любым нарушениям иных известных видов, отражённым в нормах законов, то, следовательно, законопроектом вводится новый с точки зрения криминологии вид правонарушения.

Существенно важным является то, что формулировка определения понятия «*семейно-бытовое насилие*» исключает из объёма этого понятия административные правонарушения и уголовные преступления, то есть все

разнообразные деяния, подпадающие под соответствующие статьи Уголовного кодекса Российской Федерации (побои (статьи 116 и 116.1), истязание (статья 117), умышленное причинение лёгкого вреда здоровью (статья 115), угроза убийством или причинением тяжкого вреда здоровью (статья 119), оставление в опасности (статья 125), хулиганство (статья 213) и мн. др.) и соответствующие статьи Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях (побои (статья 6.1.1), мелкое хулиганство (статья 20.1), унижение человеческого достоинства (статья 20.3.1), оскорбление (статья 5.61) и др.).

Таким образом, во-первых, закреплённое в статье 2 определение его ключевого понятия полностью аннулирует и обесмысливает все и любые заявления о заинтересованности и стремлении его авторов добиться принятием этого проекта федерального закона создания правовой базы для профилактики, то есть предотвращения, совершения членами семей в отношении друг друга именно убийств, побоев, истязаний, издевательств, оскорблений и т.п. (именно такая аргументация чаще всего используется авторами и сторонниками законопроекта – приводятся случаи гибели женщин от рук их мужей, истязания их мужьями). Это свидетельствует о том, что вся подобная аргументация с примерами уголовно-наказуемых деяний используется лишь для риторического прикрытия истинных целей разработчиков, лоббистов и реальных выгодополучателей законопроекта. Во-вторых, такая дефиниция низводит объём понятия *«семейно-бытовое насилие»* (учитывая семантическую привязку его к лексеме *«насилие»*) до весьма содержательно узких, противоречивых и нереалистичных признаков, поскольку все основные негативные деяния в семье, которые юридически и фактически обоснованно, действительно, можно было бы отнести к формам и проявлениям *«семейно-бытового насилия»*, уже охватываются вышеназванными и иными статьями Уголовного кодекса Российской Федерации и Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, но, как это вытекает из нормы-дефиниции статьи 2 законопроекта, исключены из квалифицирующего состава названного деяния (совокупности деяний).

Обоснованно считать, что указанное размытое определение понятия *«семейно-бытовое насилие»* вовсе неслучайно, напротив, оно призвано обеспечить произвольное (удобное для представителей некоммерческих организаций) правовое регулирование, дающее им широкий диапазон для произвольного принятия решений в отношении конкретных российских граждан и семей. Это усугубляется полным отсутствием в законопроекте каких-либо механизмов допуска таких организаций к *«семейно-профилактической»* деятельности, а также отсутствием контроля за их деятельностью, ограничений и требований к квалификации их персонала, в том числе по наличию

специализированного образования, отсутствию судимости, отсутствию состояния на учёте в психоневрологическом или наркологическом диспансере и т.д.).

Частные коммерческие и идеологические интересы таких организаций по вторжению в сферу семьи всячески поддерживаются и лоббируются в последние годы рядом депутатов и других лиц, в том числе связанных с иностранными организациями, в числе прочего – через данный законопроект и его аналоги. Об этой целевой доминанте законопроекта ещё скажем ниже.

Дефектность определения понятия «*семейно-бытовое насилие*» обусловлена также тем, что в нём использовано понятие «*угроза*» без какого-либо чёткого определения меры и формы её (угрозы) осуществления и её проявления, что влечёт намеренную размытость, крайне недостаточную определённую семантического объёма понятия «*семейно-бытовое насилие*».

1.2. Определение понятия «лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию» (статья 2 законопроекта)

Дефектным является и закрепляемое в статье 2 законопроекта определение понятия «лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию»: ***«лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию – супруги, бывшие супруги, лица, имеющие общего ребенка (детей), близкие родственники, а также совместно проживающие и ведущие совместное хозяйство иные лица, связанные свойством, которым вследствие семейно-бытового насилия причинены физические и (или) психические страдания и (или) имущественный вред или в отношении которых есть основания полагать, что им вследствие семейно-бытового насилия могут быть причинены физические и (или) психические страдания и (или) имущественный вред».***

Дефектность определения понятия «***лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию***», главным образом, заключается в том, что в круг лиц, признаваемых, согласно законопроекту, подвергшимися «***семейно-бытовому насилию***», не включены лица, являющиеся сожителями, то есть проживающие вместе и находящиеся в фактических, но не зарегистрированных брачных отношениях (поскольку в отношении охватываемых формулировкой «***иных лиц***» указан признак «***связанные свойством***»). И это детерминирует направленность законопроекта именно на воздействие на членов семьи и семью в целом, и вследствие заявляемого и прогнозируемого широкого применения этого закона – на институт брака и семьи. С другой стороны, это высвечивает и подтверждает и без того известную причастность к инициированию и лоббированию данного законопроекта (равно как и его ранее представленного аналога – законопроекта

«Об основах системы профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации») международных и иностранных организаций, в том числе организаций гомосексуалистов, поскольку им самим-то в их «двойках» проблемы с посторонним контролем над насилием вовсе ни к чему.

Про неопределённость формулировки *«имущественный вред»*, отражающей основания признания конкретных ситуаций и действий *«семейно-бытовым насилием»*, уже было сказано выше. Особенно широкий простор для произвольной интерпретации и произвольной реализации правовых норм даёт словосочетание *«могут быть причинены»*, применённое в определении ключевого понятия законопроекта.

Отметим также, что использование в формулировке определения понятия **«лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию»** лексической конструкции *«в отношении которых есть основания полагать, что им вследствие... могут быть причинены»* лишает указанное понятие необходимой юридической определённости, превращает его в «резиновое», что даёт возможность при применении закона произвольно и весьма широко интерпретировать признаки этого понятия и принимать произвольные необоснованные решения.

1.3. О понятии «психические страдания»

В законопроекте понятие *«психические страдания»* употребляется в определениях ключевых понятий законопроекта – понятия *«семейно-бытовое насилие»* и понятия *«лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию»* (статья 2), а также в пункте 6 статьи 4 законопроекта.

Указанная лексическая конструкция является содержательно весьма неопределённой, размытой по своему смыслу, тем более в качестве основания для признания конкретных ситуаций и действий *«семейно-бытовым насилием»*.

Лексическая конструкция *«психические страдания»* употребляется в законодательстве Российской Федерации только в статье 117 «Истязание» Уголовного кодекса Российской Федерации, но в законопроекте это понятие употреблено не в этом уголовно-правовом значении, учитывая, что в определении понятия **«семейно-бытовое насилие»** из его объёма исключены деяния, содержащие признаки административного правонарушения или уголовного преступления.

Указанное вносит существенный элемент неопределённости – не только в интерпретации указанных понятий и правовых норм при их применении, но также в весь исследуемый в настоящем заключении законопроект в целом. И это создаёт дополнительные возможности для произвола в отношении российских семей.

1.4. О понятии «физические страдания»

В законопроекте лексическая конструкция *«физические страдания»* употреблена в определениях ключевых понятий законопроекта – понятия *«семейно-бытовое насилие»* и понятия *«лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию»* (статья 2).

Лексическая конструкция *«физические страдания»* так же является содержательно весьма неопределённой, размытой по своему смыслу, тем более в качестве основания для признания конкретных ситуаций и действий *«семейно-бытовым насилием»*.

Эта лексическая конструкция имеет несколько референций к нормам действующего российского законодательства (в их числе: часть 2 статьи 3.1 «Цели административного наказания» Кодекса Российской Федерации об административных правонарушениях, часть 2 статьи 7 «Принцип гуманизма» Уголовного кодекса Российской Федерации), но не как охватывающим деяния, прямо описываемые этой лексической конструкцией и позиционируемые как наказуемые в силу противоправности как таковые, а в иных модальностях.

1.5. Определение понятия «нарушитель» (статья 2)

Закрепляемая статьёй 2 законопроекта дефиниция понятия «нарушитель»: *«нарушитель – лицо, достигшее восемнадцати лет, совершившее или совершающее семейно-бытовое насилие»* – это один из самых явных и ярко выраженных дефектов законопроекта, поскольку не предполагает выделения и закрепления вообще никаких признаков «нарушителя», игнорирует презумпцию невиновности, не предполагая вообще никаких форм вины и способов её доказывания. Не закрепляется никаких процессуальных оснований, условий и процедур признания лица «нарушителем».

Исходя из определения этого понятия во взаимосвязи с другими нормами законопроекта получается, что нарушителем может быть признан человек, при простом наличии у некоего другого лица (у кого угодно) некоего неопределённого *«основания полагать»* и даже без факта совершения деяния, которым был нанесен явный вред потерпевшему, а лишь просто на основе предположения (*«может быть»*, *«вследствие»*) о том, что какое-то действие, обладающее признаками «семейно-бытового насилия», содержащее угрозу причинения вреда, «может быть» совершено, то есть ещё с какой-то долей вероятности может случиться. И у такого лица, признанного нарушителем без

всяких гарантий защиты его прав, моментально возникают «обязанности» (статья 26).

Кроме того, позиционирование в качестве «нарушителя» только совершеннолетнего лица выводит из числа лиц, совершающих *«семейно-бытовое насилие»*, несовершеннолетних лиц – детей (в том числе приёмных), племянников и лиц с иной степенью родства (или свойства) по отношению к тому лицу, в отношении которого совершается «насилие».

Согласно многочисленным позициям Европейского суда по правам человека, размытость и неопределённость правового регулирования – это грубый недостаток законодательства, априорно влекущий грубое нарушение права на справедливое судебное разбирательство, предусмотренного и гарантированного параграфом 1 статьи 6 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод от 04.11.1950, пунктом 1 статьи 14 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.1966, статьёй 10 Всеобщей декларации прав человека от 10.12.1948. Такая позиция подтверждена Европейским судом по правам человека в целой линейке его решений (Постановление от 26.03.1982 по делу «Адольф против Австрии»⁶, Постановление от 06.04.2004 по делу «Хелен Стил и Дэвид Моррис против Соединенного Королевства»⁷ и мн. др.).

2. Противоречие публичному порядку Российской Федерации закрепляемого законопроектом перечня оснований для вторжения в семьи со стороны органов государственной власти, местного самоуправления, государственных, муниципальных и частных организаций

В качестве оснований для *«осуществления мер профилактики семейно-бытового насилия»* (причём разнообразие таких мер не охватывается даже данным законопроектом, допускающим вольные интерпретации его основных понятий сообразно полёту фантазии лиц, которые по этому законопроекту смогут произвольно вторгаться в семьи) часть 1 статьи 17 законопроекта определяет 5 позиций (*«обстоятельств»*). Пункт 5 части 1 статьи 17, говорящий о судебном

⁶ Постановление Европейского суда по правам человека от 26.03.1982 по делу «Адольф против Австрии» [Case of Adolf v. Austria / Judgment of the European Court of Human Rights, 26 March 1982 (Application № 8269/78)] // <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-57417>>.

⁷ Постановление Европейского суда по правам человека (Четвёртой секции) от 06.04.2004 по делу «Стил и Моррис против Соединенного Королевства» [Case of Helen Steel and David Morris against the United Kingdom / Judgment of the European Court of Human Rights, 06.04.2004 (Application № 68416/01)] // <<http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-23839>>.

решении, принципиальных возражений не вызывает, хотя и к нему вопросы имеются. А вот прочие позиции точно требуют комментариев.

Пункт 1 части 1 статьи 17 в качестве основания вмешательства, вторжения в семью определяет *«заявление лица, подвергшегося семейно-бытовому насилию, либо его законных представителей о факте семейно-бытового насилия»*). Но указать в проектируемом законе одно такое заявление в качестве достаточного основания для вторжения в семью совершенно недопустимо, это является необоснованным, поскольку вполне возможны ситуации взаимно-неприятных отношений между членами одной семьи и детерминированных этим попыток одного члена семьи опорочить другого, навредить ему (например, в условиях споров о наследстве).

Пункт 2 части 1 статьи 17 в качестве основания вмешательства, вторжения в семью определяет *«обращение граждан, которым стало известно о свершившемся факте семейно-бытового насилия, а также об угрозах его совершения в отношении лиц, находящихся в беспомощном или зависимом состоянии»*. Каким угодно «гражданам» дозволяется направить подобного содержания «обращение». Куда – не указано, надо полагать – куда и кому угодно. Равно как и не указаны требования к содержанию и форме такого обращения, надо полагать – о чём угодно, что только можно произвольно истолковать как имеющее какое-то отношение к «семейно-бытовому насилию». С учётом определений понятий *«лица, подвергшиеся семейно-бытовому насилию»* и *«семейно-бытовое насилие»* в статье 2 законопроекта, достаточно просто чтобы у некоего лица (у кого угодно) просто возникли бы некие *«основания полагать»* или ему *«стало известно»*.

И речь в законопроекте идёт даже не о том, что случилось или имело место ранее некое противоправное событие, а что просто *«вследствие»* чего-то что-то ещё только *«может быть»*, то есть ещё с какой-то долей вероятности может случиться (но может и не случиться) или *«может угрожать»*.

Законопроект не содержит положений о необходимости и о способах проверки поступившей информации о «семейно-бытовом насилии» уполномоченным лицом государственного органа, как и о том, в какой процессуальной форме это должно происходить, в каком порядке должны рассматриваться заявления и сообщения о фактах «семейно-бытового насилия».

Во взаимосвязи со сказанным следует воспринимать и оценивать норму пункта 1 части 2 статьи 18, устанавливающего, что *«индивидуальная профилактика семейно-бытового насилия применяется с целью оказания превентивного... воздействия на лиц, поведение которых носит противоправный характер»*. Если поведение уже носит противоправный

характер, то это – не превентивное воздействие (за редким исключением), а если такая противоправность не доказана, а только предвосхищается, предугадывается, то в данном случае право и правопонимание подменяются на откровенный абсурд.

Следовательно, пункт 2 части 1 статьи 17 создаёт широчайшие возможности для произвола в отношении российских семей.

Пункт 3 части 1 статьи 17 в качестве основания вмешательства, вторжения в семью определяет *«сведения, поступившие из федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления, организаций, от должностных и других лиц»* (пункт 3 части 1 статьи 17). Что за сведения, какого рода и происхождения, какой полноты, как они должны проходить проверку и находить подтверждения, – всё это разработчики законопроекта считают несущественным и не требующим детального регулирования с закреплением правовых гарантий прав всех сторон. Пункт 4 части 1 статьи 17 в качестве основания вмешательства, вторжения в семью определяет *«установление должностным лицом органа внутренних дел факта совершения семейно-бытового насилия или угрозы его совершения»*. Процедуры такого установления также оставлены за рамками законопроекта. Следовательно, пункты 3 и 4 части 1 статьи 17 будут способствовать совершению произвольных действий в отношении российских семей.

Не предусмотренные напрямую современным российским законодательством, но вводимые законопроектом (без детализации, что это будет такое) *«организации специализированного социального обслуживания в субъектах Российской Федерации»* (частные некоммерческие и коммерческие) будут, согласно проектируемому закону, наделены правом *«информировать органы внутренних дел о фактах семейно-бытового насилия или об угрозе его совершения»* (пункт 8 части 2 статьи 14).

Никаких обязанностей по доказыванию догадок (предположений, надуманных прогнозов) о наличии таких угроз на указанные организации законопроектом не возложено. И что особенно важно, никакой ответственности за необоснованные и/или чрезмерные действия или за сознательное злоупотребление правами «общественных надзирателей за семьями», вследствие чего наступили негативные последствия, вообще не предусматривается. Эти же организации наделяются правом произвольного вторжения в семью (произвольного – потому что не определены чётко и детально основания, условия, формы, меры, процессуальные права сторон, гарантии, компетенции, пределы, подконтрольность вторжения в семьи, и это даёт широчайшие возможности для

произвола) всего-навсего *«по инициативе должностных лиц... организаций, участвующих в осуществлении мер профилактики семейно-бытового насилия»* (пункт 2 части 2 статьи 14).

Рассмотренные положения проектируемого закона (в случае его принятия) создадут правовые предпосылки для нарастающих потоков ложных доносов, клеветнических измышлений в адрес семей, случаев сведения личных счётов.

Следует отметить, что статья 4 «Основные принципы профилактики семейно-бытового насилия» законопроекта на фоне всего этого носит декоративно-декларативный характер, никак не редуцирует создаваемые законопроектом (в случае если он станет федеральным законом) возможности и механизмы осуществления произвола в отношении семей и разрушительного воздействия в отношении института семьи в России, как следствие – существенно не повлияет на возможную реализацию вышерассмотренных и других положений законопроекта.

На основе произведённого анализа регулирующего действия правовых норм законопроекта чётко выявляется действительная главная цель его разработчиков – закрепить в законопроекте как можно больше всевозможных семантически слабо определённых или вообще содержательно-размытых формулировок, чтобы создать максимально благоприятный режим для произвольного вмешательства, вторжения в семьи по надуманным основаниям.

3. Создание законопроектом (как одна из основных его целей) правовых основ и условий для аморального и разрушительного частного бизнеса на умышленном систематическом третировании и разрушении семей

Следует разделять реальное содержание и направленность законопроекта и публичную риторику его разработчиков и сторонников, фактически прикрывающую, маскирующую реальные интересы, реализованные в данном законопроекте.

Анализ законопроекта «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» выявляет его фактическую настроенность и нацеленность на обеспечение и сопровождение частных коммерческих, идеологических и иных интересов неких *«общественных объединений и иных некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере профилактики семейно-бытового насилия»* (по смыслу пункта 12 части 1 статьи 5, статьи 16, части 4 статьи 23 законопроекта), позиционируемых как один из *«субъектов профилактики семейно-бытового насилия»* (статья 5) или одно из *«участвующих в осуществлении деятельности в сфере профилактики семейно-*

бытового насилия» лиц (статья 16) – в части организации и ведения таковыми своей частной аморальной, субверсивной деятельности по произвольному вторжению, вмешательству во внутренние, полностью автономные дела семей, по умышленному третированию и преследованию, порочению, разрушению семей, в абсолютном большинстве случаев – по надуманным, заведомо ложным основаниям.

Аналитическая деконструкция исследуемого законопроекта и его и декомпозиция на основные концептуальные элементы юридико-технического дизайна и вспомогательные конструкции позволяет выявить множество положений, редундантных (чрезмерно избыточных) для этого законопроекта и являющихся совершенно искусственными добавками.

Часть такого рода положений однотипна и представляет собой отсылки к различным федеральным законам: статья 8 «*Полномочия органов прокуратуры Российской Федерации в сфере профилактики семейно-бытового насилия*»: «*Органы прокуратуры Российской Федерации осуществляют профилактику семейно-бытового насилия в соответствии с полномочиями, установленными Федеральным законом от 17 января 1992 года № 2202-1 “О прокуратуре Российской Федерации”*»; статья 9 «*Полномочия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации в осуществлении мер профилактики семейно-бытового насилия*»: «*Участие в профилактике семейно-бытового насилия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации осуществляется в пределах его компетенции и в порядке, которые установлены Федеральным конституционным законом от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ “Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации”*»; статья 10 «*Полномочия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в осуществлении мер профилактики семейно-бытового насилия*»: «*Участие в профилактике семейно-бытового насилия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка осуществляется в пределах его компетенции и в порядке, которые установлены Федеральным законом от 27 декабря 2018 года № 501-ФЗ “Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации”*»; статья 11 «*Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации в сфере профилактики семейно-бытового насилия*»: «*Органы государственной власти субъектов Российской Федерации в соответствии с настоящим Федеральным законом, Федеральным законом от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ “Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации” и другими федеральными законами в пределах своей компетенции...*».

В принципе, чрезмерная избыточность необоснованных бланкетных отсылочных норм (не указываются статьи называемых федеральных законов) считается выраженным дефектом нормативного правового акта, но в данном случае необоснованность сведения содержания статей 8–10 в полном объеме и частично статьи 11 только к бланкетным нормам не просто очевидна, но даже демонстративна.

Полагаем, что совершенно отсутствует необходимость в таких нормах и оправданность таких норм, поскольку в указанных федеральных законах отсутствуют правовые нормы, предназначенные или которые могут быть применены для регулирования отношений по профилактике «*семейно-бытового насилия*». К примеру, будет ли указание на то, что «*участие в профилактике семейно-бытового насилия Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка осуществляется*» согласно Федеральному закону от 27.12.2018 № 501-ФЗ «Об уполномоченных по правам ребенка в Российской Федерации»», закреплено в каком-то другом федеральном законе или нет, не имеет значения, поскольку названный Федеральный закон от 27.12.2018 № 501-ФЗ и без того имеет прямое действие и самостоятельную юридическую силу, не нуждаясь в дублирующей, дополняющей или «поверх надстраиваемой» «легитимации» или подтверждении законодательной силы иным актом того же законодательного уровня.

Появление подобного рода положений в законопроекте обусловлено в существенной мере тем, что он является значительно пробельным; предусматриваемое им введение правового регулирования сформулировано крайне фрагментарно и декларативно, без установления надлежащих правовых гарантий для всех сторон отношений, вследствие чего многие вопросы вообще оставлены на произвольное усмотрение субъектов правоотношений. И под валом обоснованной критики авторы законопроекта попытались прикрыть его недостатки, включив отсылочные нормы и утверждая, что часть отношений, которые основываются на данном проектируемом законе, будут регулироваться другими законами, на которые даны отсылки. Но такая попытка «нагрузить» государственные органы и государственные институты новыми объемами работы, не внося изменения в соответствующие федеральные законы, представляется достаточно непродуманным решением. Кроме того, указанные отсылочные нормы призваны маскировать ключевые идеологически-мотивированные положения законопроекта.

Существенно важным недостатком законопроекта является полное отсутствие в нем критериев отбора и допуска некоммерческих организаций и их персонала к «*деятельности в сфере профилактики семейно-бытового насилия*».

Единственный идентификатор, критерий отбора таких организаций в законопроекте – это исключительно только указание на то, что таковые *«осуществляют деятельность в сфере профилактики семейно-бытового насилия»* (пункт 12 части 1 статьи 5 и др. законопроекта). Каким образом это должно (может) фиксироваться и верифицироваться, законопроектом не предусматривается.

Никаких указаний или ограничений по организационно-правовым формам таких (допускаемых с широчайшими полномочиями в сферу семейных отношений) некоммерческих организаций не устанавливается. То есть формально в семью может прийти религиозная организация (как частный случай некоммерческой организации – согласно пункту 3 статьи 2 Федерального закона от 12.01.1996 № 7-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «О некоммерческих организациях»), и совершенно не обязательно той же конфессиональной принадлежности, что и сама эта семья, и даже религиозная группа, поскольку пункт 3 статьи 2 Федерального закона «О некоммерческих организациях» относит к числу некоммерческих организаций и религиозные объединения, то есть, в числе прочего, религиозные группы.

Исследуемый законопроект не указывает на необходимость наличия государственной регистрации в установленном порядке такой общественной организации.

Между тем, Федеральный закон от 19.05.1995 № 82-ФЗ (ред. от 02.12.2019) «Об общественных объединениях» гарантирует права создаваемых гражданами общественных объединений функционировать без государственной регистрации и приобретения прав юридического лица (последний абзац статьи 3). И такие незарегистрированные общественные объединения тоже могут заявлять, что *«осуществляют деятельность в сфере профилактики семейно-бытового насилия»*.

Следует отметить полное отсутствие в законопроекте критериев отбора и допуска конкретных лиц – представителей, членов, сотрудников и т.п. таких некоммерческих организаций к *«деятельности в сфере профилактики семейно-бытового насилия»*, а также требований в части наличия профильного образования и уровня квалификации, отсутствия судимости, отсутствия состояния на учёте в психоневрологическом или наркологическом диспансере. То есть даже вышедшие из тюрьмы, отбывшие наказание педофилы, убийцы, насильники и т.п. вполне допускаются законопроектом к тому, чтобы свободно поискать себя на поприще деятельности по профилактике «семейно-бытового насилия», которая будет осуществляться насильственными методами вторжения в семьи.

Следует отметить, что даже и среди лиц, не имевших судимости, множество психопатов и социопатов. И если, к примеру, от учителей в школе и воспитателей в дошкольных учреждениях требуют справки о психическом здоровье, то тут совершенно кто попало допускается к детям в семьях.

Кроме того, нет никаких юридических, фактических, моральных и просто рациональных оснований для того, чтобы семья с детьми была бы понуждена выслушивать неадекватные сентенции «общественного инспектора» – бездетной женщины или бездетного мужчины, ничего не понимающих в воспитании детей.

Таким образом, речь идёт о наделении законопроектом практически неограниченного круга лиц (по сути дела – вообще кого попало) совершенно беспрецедентными по объёму и юридически очень весомыми полномочиями по произвольному вмешательству во внутренние дела семьи.

Более того, пунктом 10 части 1 статьи 5 законопроекта к числу «субъектов профилактики семейно-бытового насилия» отнесены *«организации специализированного социального обслуживания в субъектах Российской Федерации: кризисные центры для лиц, подвергшихся насилию, центры социальной помощи семье и детям, центры психолого-педагогической помощи населению, центры экстренной психологической помощи и другие организации специализированного социального обслуживания»*.

Федеральный закон от 28.12.2013 № 442-ФЗ (ред. от 01.05.2019) «Об основах социального обслуживания граждан в Российской Федерации» не предусматривает такого вида или формы организаций, как *«организации специализированного социального обслуживания»*. Но создание таких организаций (нового, вводимого вида организаций) предусмотрено частью 1 статьи 14 законопроекта, которая, вместе с тем, ничего внятного не сообщает о природе таких организаций и основаниях их отграничения в общем объёме предусматриваемых пунктом 4 статьи 3 и частью 2 статьи 1 Федерального закона от 28.12.2013 № 442-ФЗ организаций системы социального обслуживания – поставщиков социальных услуг.

В любом случае, все эти организации, если принять рассматриваемый законопроект, смогут существовать и функционировать в организационно-правовой форме некоммерческой организации. А употребление здесь лексической конструкции *«и другие организации»* делает круг организаций, наделяемых очень значительными полномочиями по произвольному вторжению в семьи, почти безграничным.

Пунктом 11 части 1 статьи 5 законопроекта к числу «субъектов профилактики семейно-бытового насилия» отнесены «медицинские организации». Пунктом 3 части 2 статьи 14, пунктом 11 части 1 статьи 16, частью

2 статьи 29, частью 5 статьи 29 и другими нормами Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ (ред. от 29.05.2019) «Об основах охраны здоровья граждан в Российской Федерации» предусмотрено, что медицинские организации могут быть и частными (коммерческими и некоммерческими). Пункт 11 статьи 2 Федерального закона от 21.11.2011 № 323-ФЗ определяет медицинскую организацию как «юридическое лицо **независимо от организационно-правовой формы**, осуществляющее в качестве основного (уставного) вида деятельности медицинскую деятельность...» (и далее по тексту). Следовательно, пункт 11 части 1 статьи 5 законопроекта ещё более расширяет и делает ещё более неопределённым круг организаций, наделяемых очень значительными полномочиями по произвольному вторжению в семьи.

Более того, часть 4 статьи 23 законопроекта устанавливает, что *«организации специализированного социального обслуживания в субъектах Российской Федерации»* (в том числе частные некоммерческие и коммерческие) *«при предоставлении услуг по психологическому сопровождению нарушителей могут привлекать общественные объединения и некоммерческие организации, осуществляющие деятельность в сфере профилактики семейно-бытового насилия, благотворительные и религиозные организации, а также индивидуальных предпринимателей»*. То есть круг организаций, которые наделяются полномочиями по произвольному вторжению в семьи, становится максимально широким и неопределённым, да ещё и дополняется индивидуальными предпринимателями, что просто уже превращает этот законопроект в откровенный балаган.

По сути дела, законопроектом создаётся (стимулируется создание) множество, можно сказать, «групп швондеров сегодня» (от известного литературного персонажа Швондера), для которых создаются и обеспечиваются льготные условия для реализации ими полнейшего произвола в отношении российских семей.

Законопроект не предусматривает никаких гарантий предотвращения становления указанных некоммерческих организаций легальным прикрытием для групп педофилов, асоциальных религиозных сект или организованных преступных групп, осуществляющих торговлю детьми.

Признавая, что существуют вполне конструктивно, нравственно и добросовестно действующие в рассматриваемой сфере некоммерческие организации, занимающиеся конкретной помощью семьям, следует отметить, что законопроект никак не закрепляет отбор именно таких. Возможно даже, что при последующей доработке законопроекта предложат закрепить в нём такие критерии отбора, но и в этом случае наделять некоммерческие организации

рассматриваемыми квази-государственными полномочиями по произвольному вторжению в семьи нет никаких юридических и фактических оснований.

Во многих положениях законопроекта использованы лексические конструкции «*в пределах своей компетенции*» («*в пределах его компетенции*») (пункт 3 части 1 статьи 5, первый абзац статьи 7, статьи 9–13, пункты 5 и 6 части 2 статьи 14, статья 19), но при этом нигде содержание такой компетенции применительно к новым функциям по профилактике «*семейно-бытового насилия*» в действующих федеральных законах, а также пределы возможного осуществления полномочий в данной сфере указанными органами и организациями в законопроекте не закреплены. И это тоже привносит элемент правовой неопределённости.

Вместе с тем, вышеуказанные некоммерческие организации законопроектом наделяются следующими правомочиями в отношении семей:

– участие в **выявлении причин и условий** совершения семейно-бытового насилия и их устранении (пункт 1 статьи 16);

– оказание правовой, социальной, психологической и иной помощи лицам, подвергшимся семейно-бытовому насилию (пункт 2 статьи 16);

– содействие примирению лиц, подвергшихся семейно-бытовому насилию, с «нарушителем» (пункт 2 статьи 16);

– проведение информационных кампаний, направленных на профилактику семейно-бытового насилия и просвещение населения в сфере семейно-бытовых отношений (пункт 3 статьи 16);

– участие в индивидуальной профилактической работе с «нарушителями» посредством применения форм профилактического воздействия (пункт 4 статьи 16), предусмотренных пунктами 1, 5–7 части 3 статьи 18 рассматриваемого проекта Федерального закона, а именно – осуществление правового просвещения и правового информирования (пункт 1 части 3 статьи 18); оказание помощи в социальной адаптации лиц, подвергшихся семейно-бытовому насилию (пункт 5 части 3 статьи 18); осуществление социальной реабилитации лиц, подвергшихся семейно-бытовому насилию (пункт 6 части 3 статьи 18); осуществление специализированных психологических программ (пункт 7 части 3 статьи 18);

помимо того, для медицинских организаций (частных некоммерческих и коммерческих):

– оказание медицинской помощи лицам, подвергшимся семейно-бытовому насилию, и «нарушителям» (часть 1 статьи 15);

– извещение органов внутренних дел о фактах обращения лиц, в отношении которых **есть основания полагать**, что вред их здоровью причинен непосредственно семейно-бытовым насилием (часть 2 статьи 15);

помимо того, для размытого круга «организаций специализированного социального обслуживания в субъектах Российской Федерации» (частных некоммерческих и коммерческих):

– *«осуществление своей деятельности»* (пункт 1 части 2 статьи 14);

– *«незамедлительное принятие решения об оказании социальных услуг в целях защиты от семейно-бытового насилия»* (часть 3 статьи 14);

– направление в орган государственной власти субъекта Российской Федерации, уполномоченный в сфере социального обслуживания, **«сообщения о факте семейно-бытового насилия и необходимости оказания такому лицу конкретных видов социальных услуг»** (часть 3 статьи 14);

– предоставление **срочных** социальных услуг лицам, подвергшимся семейно-бытовому насилию, на основании заявления, поданного ими лично или через законного представителя, **либо по инициативе должностных лиц органов и организаций, участвующих в осуществлении мер профилактики семейно-бытового насилия** (пункт 2 части 2 статьи 14);

– предоставление социальных услуг получателям социальных услуг в соответствии с индивидуальными программами и условиями договоров, заключённых с получателями социальных услуг или их законными представителями (пункт 3 части 2 статьи 14);

– осуществление социальной реабилитации лиц, подвергшихся семейно-бытовому насилию, оказание им необходимых социально-бытовых, социально-психологических, социально-медицинских, социально-правовых, социально-экономических и социально-педагогических услуг в соответствии с индивидуальной программой социального обслуживания (пункт 4 части 2 статьи 14);

– оказание содействия в предоставлении правовой, медицинской, социальной, психологической помощи, не относящейся к социальным услугам, лицам, подвергшимся семейно-бытовому насилию (пункт 5 части 2 статьи 14);

– участие в индивидуальной профилактической работе с нарушителями (пункт 6 части 2 статьи 14);

– осуществление учёта данных об оказании помощи лицам, подвергшимся семейно-бытовому насилию (пункт 7 части 2 статьи 14);

– информирование органов внутренних дел о фактах семейно-бытового насилия или об угрозе его совершения (пункт 8 части 2 статьи 14);

– предоставление сведений о факте обращения лица, подвергнутого семейно-бытовому насилию, и оказанных ему социальных услугах по запросу органов внутренних дел, органов дознания и следствия, органов прокуратуры, суда в связи с проведением расследования, осуществлением прокурорского надзора или судебным разбирательством (пункт 9 части 2 статьи 14);

Но и эти все полномочия сформулированы весьма невнятно, давая колоссальные возможности формального обоснования и оправдания для любого произвола во вмешательстве, вторжении этих некоммерческих организаций во внутренние дела семей.

Видно, что разработчики законопроекта второпях стремились включить в него всего по максимуму, и это сослужило им плохую службу, обусловив появление совершенно несуразных лексических конструкций, типа *«социально-экономических услуг»*. Социально-экономическими могут быть развитие, политика, сфера, процесс, проект, но понятие *«социально-экономических услуг»* в федеральных законах не употребляется, хотя и наличествует в нескольких ГОСТах (ГОСТ Р 53063-2014 и др.). Размыта лексическая конструкция *«социальная помощь, не относящаяся к социальным услугам»*. Но такая размытость содержания опять же, судя по всему, в интересах разработчиков законопроекта.

И это далеко не полный перечень полномочий, которыми законопроект наделяет «группы швондеров сегодня».

Добавляет возможностей для произвола таких организаций в отношении семей многократное закрепление требований *«незамедлительности»* (часть 3 статьи 14, часть 2 статьи 17, часть 1 статьи 24), *«срочности»* (пункт 3 статьи 12, пункт 2 части 2 статьи 14), *«экстренности»* (применительно – к центрам помощи, пункт 10 части 1 статьи 5).

Согласно положениям проектируемого закона, никто ничего не будет расследовать, проверять, оценивать, а просто срочно (и по сути дела – произвольно) будут «назначаться» (признаваться) виновные лица («нарушители»), и в отношении этих «назначенных» «нарушителей» и столь же произвольно назначенных «пострадавших от нарушителей» (согласно статье 2 законопроекта – *«лиц, подвергшимся семейно-бытовому насилию»*) так же срочно будут осуществляться какие-то «мероприятия» и «услуги». Понятно, что в этих искусственно ускоренных процессах будет не до презумпции невиновности и гарантий соблюдения прав лиц, обвинённых в нарушениях, не до выяснения действительных обстоятельств дел или выяснения того, кто в каких «услугах» нуждается или нет. Всё это создает «скоростной конвейер профилактики», который, в действительности, ни на какую профилактику не направлен, но будет

гарантированно разрушать семьи, станет совершенно «токсичным» для российского института семьи. Именно на это и рассчитан исследуемый законопроект.

Как было показано выше, формулировки оснований, условий и мер вмешательства некоммерческих организаций в дела семьи настолько размыты и неконкретны, а полномочия указанных организаций не конкретизированы механизмами их реализации и не уравновешены действенными гарантиями охраны и защиты прав семей. И вследствие этого, принятие законопроекта неминуемо повлечёт массовые нарушения прав конституционных граждан, семей и прав детей.

Законодательное обременение родителей какими бы то ни было обязанностями перед какими-либо частными некоммерческими организациями (тем более – коммерческими организациями и индивидуальными предпринимателями) является совершенно противоправным. Нет и быть не может никаких юридических и фактических оснований для того, что позволять каким-то абсолютно посторонним людям произвольно вторгаться в дела семьи.

Сама эта идея в основе своей в высшей степени порочна, а её реализация повлечёт грубейшее противоправное разрушение внешних границ семьи, внешних границ пространства частной личной и семейной жизни.

Родителям нет и быть не может никакого дела до того, что какие-то некоммерческие (тем более – коммерческие) организации «уполномочил» осуществлять «профилактику» какой-то чиновник. Передача государством функций и полномочий по защите прав ребёнка, по контролю и сопровождению проблемных семей (или мнимо проблемных семей) некоммерческим негосударственным организациям является очень серьёзным, фундаментальным недостатком, пороком данного законопроекта.

Важно подчеркнуть, что несмотря на отсутствие в законопроекте статей о финансовом обеспечении «групп швондеров сегодня», все навязываемые таковыми «услуги», «деятельность», «программы» вовсе не будут бесплатными.

И всё это помимо того, что ещё более значительными полномочиями законопроектом наделяются в отношении семей разнообразные государственные и муниципальные органы, что тоже ничем не оправдано.

Разработчики законопроекта создают вовсе не дополнительный к государственному контроль над семьёй в интересах семьи, не общественный контроль над семьёй, который и без того уже есть и реализуется через государственные органы, которым народ и делегировал соответствующие полномочия, а вводят противоправный (с конституционной точки зрения) контроль со стороны определённой совокупности некоммерческих организаций,

которые намерены осуществлять своеобразный бизнес (получая деньги от государства) на вмешательстве в дела семей.

Чтобы оправдать своё существование и потребление бюджетных средств или во исполнение каких-то собственных частных, не имеющих реально никакого отношения к правам ребёнка и правам других членов семей, мотивов и интенций (к примеру, перверсивных, либо же связанных с замыслом и стремлением свести личные счёты и проч.) некоммерческие организации будут заинтересованы показывать «результаты» своей работы, для этого станут массово вторгаться в российские семьи и, не исключая, – фальсифицировать дела, чтобы доказать свою нужность и оправданность существования. Согласно законодательству, семья хотя и обладает определённым «суверенитетом» от общества и государства, но она не полностью независима и не изолирована, однако произвольно вторгаться в семью (без наличия строго указанных в законе оснований и причин) российским законодательством и международно-правовыми гарантиями прав ребёнка не дозволено никому. Полагаем, именно этим и определяется стремление разработчиков законопроекта закрепить правовые основы для такого (всё равно неправомочного – с точки зрения норм Конституции Российской Федерации и норм международного права) вторжения в российские семьи.

В этом и состоит одна из основных причин появления на свет данного законопроекта. Законопроект создаёт (как одна из основных его целей) правовые основы, условия и предпосылки для крайне аморального субверсивного (подрывного, разрушительного) частного бизнеса на умышленном систематическом третировании и разрушении семей.

4. Дефектность закрепляемых законопроектом механизмов вынесения судебного защитного предписания и вынесения защитного предписания должностным лицом органа внутренних дел

Множество более чем существенных дефектов исследуемого законопроекта «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» и отражаемых таковыми грубых нарушений правил законодательной техники воплощено в закрепляемых законопроектом механизмах вынесения судебного защитного предписания (последний абзац статьи 2, статья 25 и др. законопроекта) и вынесения защитного предписания должностным лицом органа внутренних дел (предпоследний абзац статьи 2, статья 24 и др.).

Недостатки здесь аналогичны недостаткам проекта федерального закона «Об основах системы профилактики семейно-бытового насилия в Российской Федерации».

Федерации», разобранным и показанным в заключении М.Н. Кузнецова и П.А. Якушева⁸.

5. Создание законопроектом (как одна из основных его целей) правовых основ и условий для разрушения целостности и автономности семьи как микросоциума со специфическим автономным экстра-правовым нормативным порядком, детерминирующим её иммунитет к внешнему произвольному вмешательству и подлежащим признанию, правовой охране и защите со стороны государства

Исследуемый законопроект создаёт правовые основы, условия, механизмы и предпосылки для разрушения традиционно понимаемого и существующего института семьи в России.

Одним из существенных недостатков законопроекта в этом смысле является явный и значительный дисбаланс в структуре вводимых правовых норм и механизмов – перекося в сторону абсолютного превалирования введения новых и усиления действующих репрессивных и контрольных функций государственных органов и создания широчайших полномочий «групп швондеров сегодня» над положениями, защищающими семьи.

Наделение законопроектом чрезмерно большого круга государственных органов практически неограниченными (даже чётко не сформулированными), явно редундантными (чрезмерно избыточными) и, по существу, бесконтрольными полномочиями по вторжению во внутренние дела семьи (наиболее жёсткие – вынесение судебного защитного предписания (последний абзац статьи 2, статья 25 и др. законопроекта), вынесение защитного предписания должностным лицом органа внутренних дел (предпоследний абзац статьи 2, статья 24 и др.)) способно принести один лишь вред (и очень значительный) российским семьям и, в целом, институту семьи в России.

При этом статья 5 закрепляет длинный перечень групп субъектов «профилактики семейно-бытового насилия», что, учитывая отсутствие детализации, даёт на выходе суммарно в целом по стране далеко за сотню тысяч конкретных органов и организаций, которые определяются законопроектом как субъекты «профилактики семейно-бытового насилия» (можно представить себе, сколько всего в России одних только органов внутренних дел, начиная с

⁸ См.: Кузнецов М.Н., Якушев П.А. Заключение по проекту федерального закона «Об основах системы профилактики домашнего насилия в Российской Федерации» // <http://ruskline.ru/analitika/2019/11/11/zakonoproekt_budet_provocirovat_lichnyuyu_napryazhennost>. – 11.11.2019.

районного уровня, если на 01.01.2018 число муниципальных образований в Российской Федерации составляло в районе 20 тысяч; а в перечне указаны и многочисленные иные органы и организации). Задействование столь огромной армии конкретных субъектов для «профилактики семейно-бытового насилия» без конкретизации и разграничения, без сопряжения и согласования компетенции всех этих субъектов повергнет рассматриваемую сферу отношений в хаос, но зато гарантированно будет служить цели разрушения института семьи в России.

Конституционные гарантии охраны тайны и неприкосновенности частной личной и семейной жизни разработчиками законопроекта начисто проигнорированы. Любые документы, любая информация о семье сможет быть отныне доступна совершенно посторонним лицам.

Все эти предлагаемые законопроектом меры не находят никаких обоснований необходимости и никаких оправданий, юридических и фактических обоснований.

Сегодня существует и активно применяется институт лишения родительских прав, органы опеки и попечительства наделены необходимой совокупностью правомочий, вполне достаточных для активной и эффективной защиты прав ребёнка. Имеются необходимые уголовно-правовые механизмы превенции и пресечения побоев и иных издевательств в семье. Действуют подразделения по делам несовершеннолетних в системе МВД России. Есть судебные механизмы защиты прав детей и других членов семей. Нужно совершенствовать эти институты и инструменты.

Направленность законопроекта на втягивание в решение этих вопросов некоммерческого сектора, а также на несбалансированное (правовыми ограничениями, закреплением детально прописанных процедур и ответственности), неоправданно большое расширение полномочий чиновников – позволяет оценить общую направленность законопроекта как репрессивную, а сам законопроект – как в существенной мере коррупциогенный.

Без закрепления гарантий охраны и защиты прав и законных интересов ребёнка и его семьи от произвола чиновников этот законопроект (несколько его декларативных положений не имеют значения) превращается в инструмент бесконтрольного и безнаказанного произвольного вторжения во внутренние дела российских семей, бесконечного их третирования. Причём отсутствие необходимых гарантий и механизмов обеспечения и защиты прав и законных интересов ребёнка и его семьи в их взаимоотношениях с органами исполнительной и судебной власти существенно усугубляется созданием законопроектом правовой возможности практически бесконтрольного вторжения некоммерческих организаций в сферу семейных отношений.

С семейным насилием следует бороться, необходима профилактика, но существующих уголовно-правовых и административно-правовых инструментариев для пресечения и профилактики таких деяний вполне достаточно. И наличие таких случаев совершенно не оправдывает неправомерного (с точки зрения Конституции Российской Федерации и международного права), произвольного и злонамеренного вторжения чиновников и, уж тем более, некоммерческих организаций (и даже коммерческих организаций и индивидуальных предпринимателей) в благополучные российские семьи.

Законопроект будет способствовать разрушению института семьи в России, поскольку создаёт механизм стимулирования и содействия деятельности большого числа сомнительных (как минимум, совершенно не очевидно, что позитивных по своей деятельности) некоммерческих организаций и существенно разрастающейся, согласно замыслу разработчиков законопроекта, системы государственных органов, которые будут вынуждены для оправдания собственной необходимости продуцировать бесконечные скандалы вокруг мнимых нарушений прав детей и других членов семей, например, в случаях применения родителями умеренных и разумных (вполне в рамках закона) воспитательных мер в отношении своих детей, в иных случаях, совершенно не требующих направленного на разрушение семьи реагирования. Законопроект стимулирует массовое воспроизводство и разрастание социального слоя творящих произвол чиновников и просто неадекватных людей, которые будут видеть своё важное предназначение в том, чтобы бесконечно вмешиваться в чужие дела, в неправомерном (хотя и формально обеспеченном законом, проект которого исследуется в настоящем заключении) и систематическом вмешательстве во внутренние дела семей. Ни одна, даже самая крепкая, семья не выдержит испытаний бесконечным вторжением в её внутренние дела каких-то подобного рода совершенно посторонних личностей.

Семья – это основной воспитывающий ребёнка социум, а приоритетные права родителей на воспитание своих детей законопроектом подменяются на всего лишь обеспечение некоторого участия родителей в воспитании ребёнка. Законопроектом родители низводятся на один уровень с какими-то совершенно посторонними личностями, произвольно вторгающимися во внутренние дела семьи. Права и законные интересы семьи (как единого целого, как микросоциума), а также каждого из членов семьи (родителей, бабушек и дедушек ребёнка, его братьев и сестер, иных родственников, самого ребёнка) совершенно проигнорированы в законопроекте. Такой подход является противоправным и грубейшим образом посягает на приоритетные права родителей на воспитание

своих детей, приоритетные права семей, закреплённые в Конституции Российской Федерации, в целом ряде международных актов и документов о правах человека.

В соответствии с частью 2 статьи 38 Конституции Российской Федерации, забота о детях, их воспитание – равное **право** и обязанность родителей. Пункт 1 статьи 63 Семейного кодекса Российской Федерации устанавливает, что родители имеют преимущественное право на воспитание своих детей перед всеми другими лицами.

Правовой иммунитет семьи к чрезмерному и произвольному вмешательству извне (со стороны органов публичной власти, государственных и частных организаций, прочих посторонних лиц) в автономные внутренние дела семьи и в предметы её исключительного или приоритетного ведения государство может только признавать (но не дарует его и не вправе в силу этого умалять) и обязано признавать, юридически обеспечивать, охранять и защищать.

Такой правовой иммунитет семьи юридически признан и детерминирован, в числе прочего, следующими положениями международных актов и документов о правах человека или вытекает из таковых:

– общепризнанное значение семьи как основной ячейки общества и естественной среды для роста и благополучия всех членов семьи, особенно – детей (преамбула Международной Конвенции о правах ребёнка от 20.11.1989);

– общепризнанное значение условий семьи для полного и гармоничного рращения ребёнка и развития его личности (пункт 21 Венской декларации и Программы действий от 25.06.1993);

– неотъемлемое и фундаментальное право ребёнка на сохранение своих семейных связей, являющихся онтологической частью его индивидуальности (пункт 1 статьи 8 Международной Конвенции о правах ребёнка от 20.11.1989);

– онтологическая неразрывность прав ребёнка и прав его семьи (пункт 2 статьи 3 Международной Конвенции о правах ребёнка от 20.11.1989, пункт 1 статьи 24 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.1966);

– презюмирование долженствования обеспечить ребёнку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия (пункт 2 статьи 3 Международной Конвенции о правах ребёнка от 20.11.1989);

– неотъемлемая и не подлежащая умалению свобода родителей (в соответствующих случаях – законных опекунов) обеспечивать нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями (пункт 3 статьи 13 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах от 16.12.1966, пункт 4 статьи 18 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.1966);

– право каждого не подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции или незаконным посягательствам на его честь и репутацию, на правовую защиту от такого вмешательства или таких посягательств (статья 17 Международного пакта о гражданских и политических правах от 16.12.1966);

– презюмирование взаимосвязанности и обусловленности благополучия ребёнка благополучием семьи (статьи 1 и 2 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях, принятой резолюцией № 41/85 Генеральной Ассамблеи от 03.12.1986);

– презюмирование приоритетности заботы о ребёнке как лежащей прежде всего на его собственных родителях (статья 3 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей...), за исключением только тех случаев, когда родители не проявляют заботы о своём ребёнке или таковая является ненадлежащей (статьи 4 и 5 Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей...).

На этот правовой иммунитет семьи противоправно посягает исследуемый законопроект.

Все предусматриваемые законопроектом формы осуществления или проявления семейно-бытового насилия дефектно сформулированы, по смыслу положений законопроекта – совершенно надуманные, окказионально хаотично скомпилированные. Следовательно, применение вышеуказанных правовых норм в случае принятия законопроекта не только не даст значительных социально положительных результатов в части заявленной профилактики семейно-бытового насилия, но, напротив, явится юридически дозволенным широчайшим полем возможностей для массовых нарушений конституционных прав граждан, злоупотреблений и издевательств в отношении российских граждан и семей.

Данный законопроект целевым образом направлен (доминантное интегральное предназначение) на создание правовых условий и инструментов для ничем не оправданного, массивного группового агрессивного разрушительного вторжения (в том числе и прежде всего – со стороны «групп швондеров сегодня») во внутренние полностью автономные дела семей, для осуществления грубейшего произвола в отношении семей (прежде всего – семей с детьми), создания интенсивной атмосферы страха семей и их членов перед клеветой, оговорами, заведомо ложными доносами со стороны третьих лиц (или

даже отдельных членов семьи), массового третирования российских семей, для стимулирования такого произвола и беззакония.

Реальными и вполне закономерными последствиями таких (предлагаемых законопроектом) изменений законодательства Российской Федерации станут:

– интенсивное разрушение института семьи в России под прикрытием риторики профилактики и пресечения семейно-бытового насилия;

– возбуждение и всплеск насилия и вражды, массовые случаи криминальных посягательств на семьи и ответно спровоцированного самоуправства и применения насилия со стороны членов семей, подвергнувшихся третированию, в отношении «групп швондеров сегодня»;

– заваливание судебных инстанций массой дел (возникающих из несущественных или даже надуманных обстоятельств, а также ложных доносов, клеветнических оговоров семей) по разбирательствам вследствие произвольного вмешательства в семьи;

– создание условий для развития нового вида криминальной деятельности («криминального бизнеса») по заказной организации различного рода провокаций в отношении членов семей с использованием механизмов проектируемого закона, дающего широкие возможности для таких деяний.

Выводы

Проект федерального закона «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации», текст которого был размещён на официальном интернет-сайте Совета Федерации, расходится по своим действительным целям с декларируемыми его авторами целями по обеспечению профилактики (предотвращения) насилия в семьях. Публично заявленные цели законопроекта не совпадают с прогнозируемыми реальными результатами его реализации в случае принятия данного проекта федерального закона, поскольку практически все его положения, в действительности, не будут способствовать решению задач профилактики семейно-бытового насилия.

В действительности, отсутствуют надлежащие фактические и юридические основания (релевантные с точки зрения публичных интересов российского общества и государства), детерминирующие необходимость принятия этого законопроекта.

Законопроект характеризуется множеством критических недостатков, в том числе концептуального и юридического характера, противоречит Конституции Российской Федерации (статьям 7, 17–19, 21–25, 29, 35, 38, 40, 41, 46, 49, 51, 52, 53, 55), международным актам о правах человека, Семейному кодексу Российской Федерации, по своим прогнозируемым результатам

реализации значительно расходится с целями и задачами государственной семейной политики Российской Федерации.

Принятие данного законопроекта вступит в существенное противоречие с фундаментальными, международно- и конституционно-гарантированными правами семей (прежде всего – семей с детьми), детей и их родителей (законных представителей), с публичными интересами и публичным порядком Российской Федерации. Законопроект в случае его принятия будет способствовать массовым нарушениям конституционных прав и законных интересов граждан, семей, прав ребёнка, разрушению института семьи в России, по многим направлениям будет прямо способствовать обострению социальных проблем и создаст реальную угрозу социальной стабильности.

Всё это определяет правовую и социальную неприемлемость данного законопроекта. Законопроект «О профилактике семейно-бытового насилия в Российской Федерации» является совершенно «токсичным» и субверсивным в отношении публичного порядка Российской Федерации, российского цивилизационно-культурного пространства.

24.12.2019

Понкин Игорь Владиславович, доктор юридических наук, профессор, член Экспертного совета при Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации, член Экспертного совета при Комитете Государственной Думы по развитию гражданского общества, вопросам общественных и религиозных объединений