Вносится депутатами Государственной думы

ПРОЕКТ

**ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН**

**«О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»**

**Статья 1**

Внести в Федеральный закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ следующие изменения:

Изложить статью 4 в следующей редакции:

«1. Запрещается передача детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам Соединенных Штатам Америки, причастным к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации, совершившими деяния, указанные в пункте 1 статьи 2 настоящего закона, и включенным в установленном порядке в список граждан Соединенных Штатов Америки, которым запрещается въезд в Российскую Федерацию.

2. Запрещается осуществление на территории Российской Федерации деятельность органов и организаций в целях подбора и передачи детей, являющихся гражданами Российской Федерации, на усыновление (удочерение) гражданам Соединенных Штатов Америки, указанным в пункте 1 настоящей статьи.

**Статья 2**

Настоящий Федеральный закон вступает в силу с момента его официального опубликования.

**Президент Российской Федерации В. В. Путин**

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

**к проекту федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»**

[Проект](consultantplus://offline/ref=182EDF8C01C81D681308F6BD9A972F08D8A065A3F9BB586DC47D6E86PDP2K) Федерального закона «О внесении изменений в Федеральный закон от 28 декабря 2012 года № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» подготовлен Комитетом …. Государственной Думы Российской Федерации.

Предлагаемые изменения Федерального закона № 272-ФЗ основаны на положениях Конституции Российской Федерации, законодательстве Российской Федерации о семье и о правах детей.

При подготовке проекта также принималось во внимание действующее за рубежом правовое регулирование, а также международно – правовые обязательства Российской Федерации и межгосударственные соглашения.

Ст. 2 Конституции Российской Федерации (далее КРФ) установлено, что человек, его права и свободы являются высшей ценностью. Признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина - обязанность государства.

Пунктом 2 ст. 6 КРФ установлено, что каждый гражданин Российской Федерации обладает на ее территории всеми правами и свободами и несет равные обязанности, предусмотренные Конституцией Российской Федерации.

П. 1 ст. 17 КРФ установлено, что в Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с КРФ.

Ст. 18 КРФ определяет, что права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием.

П. 2 ст. 7 КРФ установлено, что в Российской Федерации охраняются здоровье людей, обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства, отцовства и детства. Ст. 38 КРФ также указывает на то, что материнство и детство, семья находятся под защитой государства.

В соответствии с п. 2 ст. 45 Семейного кодекса Российской Федерации (СК РФ) каждый ребенок имеет право жить и воспитываться в семье, насколько это возможно, право знать своих родителей, право на их заботу, право на совместное с ними проживание, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

П. 1 ст. 124 СК РФ установлено, что усыновление или удочерение является приоритетной формой устройства детей, оставшихся без попечения родителей.

П. 4 ст. 124 устанавливает, что в Российской Федерации возможно усыновление (удочерение) детей, оставшихся без попечения родителей, как иностранными гражданами, так и лицами без гражданства.

В своей взаимосвязи указанные нормы свидетельствуют о том, что в Российской Федерации государство гарантирует реализацию права ребенка на семью. Ограничение права ребенка на семью допускается только в том случае, если это противоречит его интересам.

Принятие предлагаемых поправок предполагает защиту прав ребенка на семью и вводит ограничения в отношении только тех граждан США, которые были уличены в нарушении прав и свобод человека.

Введение ограничений в отношении всех граждан США прямо противоречит п. 2 ст. 55 КРФ, которая устанавливает прямой запрет на издание в Российской Федерации законов, отменяющих или умаляющих права и свободы человека (не только гражданина России, а человека вообще), к которым, безусловно, относится и право на осуществление усыновления (т.е. фактически право любого человека на семью) и право быть усыновленным (удочеренным).

Следует отметить, что КРФ разделяет понятие человека и его прав, и гражданина и его прав. Объем прав человека шире объема прав гражданина и должен определяться не только в соответствии с законодательством России, но и в соответствии с международным законодательством и международными договорами России.

Также следует обратить внимание на то, что в соответствии со ст. 124 СК РФ право усыновить (удочерить) ребенка закрепляется не только за иностранным гражданином, но и за лицом без гражданства. В этой связи ограничение прав граждан США на усыновление (удочерение) по сравнению с отсутствием ограничений аналогичных прав в отношении лиц без гражданства представляется нецелесообразным и необоснованным.

П. 4 ст. 15 КРФ устанавливают, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. Если международным договором Российской Федерации установлены иные правила, чем предусмотренные законом, то применяются правила международного договора.

Так, во в п. 3 ст. 16 Всеобщей декларации прав человека говорится, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства.

П. 2 ст. 25 Декларации предусматривает, что материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. Ст. 28 устанавливает, что каждый человек имеет право на социальный и международный порядок, при котором права и свободы, изложенные в Декларации, могут быть полностью осуществлены.

П. 1 ст. 3 Конвенции прав ребенка устанавливает, что 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 ребенка.

Следует также отметить, что законом 272-ФЗ ограничены не только права граждан США на осуществление усыновления (удочерения), но и право ребенка – гражданина России быть усыновленным (удочеренным) законопослушным гражданином США.

В тоже время ст. 20 Конвенции устанавливает, что ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством.

И, наконец, ст. 21 Конвенции ее государства - участники признают, что усыновление в другой стране может рассматриваться в качестве альтернативного способа ухода за ребенком, если ребенок не может быть передан на воспитание или помещен в семью, которая могла бы обеспечить его воспитание или усыновление, и если обеспечение какого-либо подходящего ухода в стране происхождения ребенка является невозможным.

Применительно к вопросу нецелесообразности отмены Соглашения между Россией и США об усыновлении детей от 13.02.2011г. следует отметить следующее.

В соответствии с п. «е» Конвенции государства участники содействуют в необходимых случаях достижению целей ст. 21 путем заключения двусторонних и многосторонних договоренностей или соглашений и стремятся на этой основе обеспечить, чтобы устройство ребенка в другой стране осуществлялось компетентными властями или органами.

Таким образом заключение данного Соглашения является частью исполнения Россией своих международных обязательств в том числе и в отношении соблюдения прав ребенка.

Кроме этого, данное Соглашение регулирует не только вопросы усыновления гражданами США детей – граждан Российской Федерации, но и регулирует порядок усыновления детей – граждан США гражданами Российской Федерации.

С учетом этого лишение граждан России права на усыновление (удочерение) ребенка – гражданина США также представляется ограничением права гражданина России на семью.

Таким образом, закон 272-ФЗ в предлагаемой редакции будет одновременно решать три задачи:

1) защита национальных интересов Российской Федерации

2) подтверждение Россией намерений выполнять свои международные обязательства и исключение в связи с этим репутационных рисков и

3) (ключевое) - защита детей – граждан России от возможного нарушения их прав на территории США лицами, нарушающими права и свободы человека в целом и граждан России в частности.