

Защита прав несовершеннолетних детей

Ст. 56 Семейного Кодекса РФ говорит о том, что ребенок имеет право на защиту своих прав и право на защиту от злоупотреблений со стороны родителей.

Защита прав и законных интересов осуществляется родителями, а в случаях, предусмотренных Семейным кодексом (в частности, когда органом опеки и попечительства установлено, что между интересами родителей и детей имеются противоречия, родители лишены родительских прав, граждане, чья дееспособность ограничена вследствие злоупотребления алкоголем) органом Опеки и попечительства, прокурором, судом.

При нарушении прав и законных интересов ребенка, при злоупотреблении родительскими правами, жестоком обращении ребенок вправе обратиться за их защитой в орган Опеки и попечительства при администрации района, а по достижении 14-ти лет в суд.

Должностные лица организации, иные граждане, которым станет известно об угрозе жизни, здоровью ребенка, о нарушении его прав и законных интересов, фактов жестокого обращения, обязаны сообщить в органы Опеки и попечительства по месту фактического нахождения ребенка. При получении таких сведений орган Опеки и попечительства обязан принять необходимые меры по защите прав и законных интересов ребенка.

Функции защиты прав несовершеннолетних (в частности и при выявлении фактов жестокого обращения с ребенком) возложены на Органы опеки и попечительства при Администрациях районов, Прокуратуру (помощника прокурора по защите прав несовершеннолетних), инспекцию по делам несовершеннолетних при РОВД районов, комиссии по делам несовершеннолетних.

Ст. 156 уголовного кодекса предусматривает уголовную ответственность за неисполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним. Жестокое обращение может выражаться в непредставлении несовершеннолетнему питания, запираении в помещении одного на долгое время, систематическом унижении его достоинства, издевательствах, нанесении побоев.

Неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию несовершеннолетнего родителем или иным лицом, на которое возложены эти обязанности, а равно педагогом или другим работником образовательного, воспитательного, лечебного или иного учреждения, обязанного осуществлять надзор за несовершеннолетним, если это деяние соединено с жестоким обращением с несовершеннолетним, наказывается штрафом от 50 до 100 минимальных размеров оплаты труда, либо ограничением свободы на срок до 2-х лет с лишением права занимать определенные должности или заниматься определенной деятельностью на срок до 3-х лет или без такового.

Жестокое обращение с детьми (в том числе физическое и психическое насилие над ними), покушение на их половую неприкосновенность является основанием (согласно статье 69 Семейного Кодекса РФ) для лишения родителей родительских прав.

Как осуществляется защита прав ребенка?

Защита прав ребенка в административном порядке осуществляется правоохранительными органами и органами опеки и попечительства (ст. 8 СК).

К первым относятся:

Прокуратура,

Органы внутренних дел.

Прокурор, защищая права детей, использует следующие способы:

- предъявление иска о лишении родительских прав (ст. 70 СК), ограничении в родительских правах (ст. 73 СК), об отмене усыновления ребенка (ст. 142 СК);
- предъявление в суд, орган опеки и попечительства заявления с требованием о восстановлении (признании) нарушенного (оспоренного) права ребенка (ст. 21 Закона «О прокуратуре РФ»);

- непосредственно участвуя в рассмотрении судом дел о защите прав ребенка (ст. 35 Закона «О прокуратуре РФ»; ст.ст. 72, 73, 125, 140 СК РФ);
- внесение предостережения о недопустимости нарушения прав ребенка в дальнейшем и представления об устранении нарушений закона (ст. 24, ст. 25 Закона «О прокуратуре РФ»);
- опротестование актов других административных органов, имеющих прямое отношение к защите прав детей (при наличии оснований, предусмотренных законом (ст. 23 Закона «О прокуратуре РФ»)).

Органы внутренних дел участвуют в принудительном исполнении решений, связанных с отобранием ребенка (ст. 79 СК), а также в розыске лиц, уклоняющихся от исполнения судебных решений по спорам, связанным с воспитанием детей (пп. 14 ст. 10 Закона "О милиции", ст. 3, 6 Указа Президента РФ "О милиции общественной безопасности (местной милиции) в РФ"). Также ОВД проводят индивидуальную профилактическую работу с семьями, в которых нарушаются права ребенка; с родителями, не исполняющими или ненадлежаще исполняющими свои обязанности по воспитанию, обучению или содержанию несовершеннолетних детей; участвуют в выявлении фактов нарушения прав ребенка в семье; в необходимых случаях осуществляют подготовку дел по лишению и ограничению родительских прав.

Защита прав ребенка в семье входит также в компетенцию Комиссии по делам несовершеннолетних и защите их прав. Согласно ст. 11 Закона "Об основах системы профилактики безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних" в обязанности этих комиссий входит:

- предъявление в суд иска о лишении и ограничении родительских прав;
- осуществление мер по защите и восстановлению прав и законных интересов ребенка, выявлению и устранению причин и условий, способствующих их безнадзорности, беспризорности;
- организация, в случае необходимости, контроля за условиями воспитания, обучения, содержания несовершеннолетних детей;
- подготовка материалов, представляемых в суд по вопросам, связанным с защитой прав ребенка в семье.

В соответствии со ст. 121 СК РФ органы опеки и попечительства выявляют детей, оставшихся без попечения родителей, ведут учет таких детей и исходя из конкретных обстоятельств утраты попечения родителей избирают формы их устройства, а также осуществляют последующий контроль за условиями их содержания, воспитания и образования. Помимо этого, органы опеки и попечительства: предъявляют иск о лишении родительских прав, ограничении родительских прав, выступают в роли ответчика по делам о восстановлении в родительских правах, отмене ограничения родительских прав, дают заключения по делам, связанным с установлением усыновления, отменой усыновления, дают заключения по спорам, связанным с воспитанием ребенка в семье, в соответствии со ст. 79 СК участвуют в исполнении решений суда по делам, связанным с воспитанием детей.

В настоящее время в большинстве органов опеки и попечительства всю работу по защите прав несовершеннолетних выполняет как правило один специалист (инспектор) по охране детства. Это приводит к тому, что удается выполнять только самую неотложную работу, как правило связанную с представительство интересов несовершеннолетнего в суде, подготовкой заключений (зачастую непрофессиональных, в связи с отсутствием необходимых для этого навыков и знаний), по запросу суда и т.д. Таким образом у органов опеки и попечительства нет возможности защищать права детей должным образом, в связи с чем предлагается провести реформу этих органов. Основными элементами реформированного органа опеки и попечительства будут являться:

- расширение круга детей, защиту прав и законных интересов которых осуществляют органы опеки и попечительства;
- введение системы социального патроната над детьми (семьей), нуждающимися в государственной защите (К семье, в которой ребенок признан нуждающимся в государственной защите "прикрепляется" патронатный воспитатель, оказывающий необходимую помощь в воспитании ребенка и реабилитации семьи.);

- составление Плана по защите ребенка – акта органа опеки и попечительства, в котором устанавливается перечень мероприятий по обеспечению прав и законных интересов ребенка, нуждающегося в государственной защите, сроки их исполнения, устанавливается четкое разграничение ответственности при выполнении плана между сторонами, участвующими в процессе воспитания и содержания ребенка;
- распределение полномочий по опеке и попечительством между несколькими уполномоченными главой органа местного самоуправления службами (очевидно, что вышеуказанный объем полномочий не может осуществляться одним специалистом по охране детства);
- создание (перепрофилирование) учреждения, предоставляющего патронатное воспитание (учреждения для содержания, воспитания и подготовки ребенка, нуждающегося в государственной защите, к помещению в семью а также по поиску, отбору и обучению патронатных воспитателей, оказанию содействия в воспитании и проведении реабилитационной работы с детьми и т.д.);
- разграничение прав и обязанностей по защите прав и законных интересов ребенка, т.е. распределение обязанностей по законному представительству интересов ребенка между уполномоченной службой (учреждением), кровными родителями (законными представителями ребенка) и патронатным воспитателем;
- контроль уполномоченной службы за состоянием развития ребенка, нуждающегося в государственной защите.

Возможность скорого внедрения и успешного применения описанной выше модели является сомнительной, так как она во многом списана с западных моделей, и эффективность ее работы в российских условиях не была специально исследована. Тем не менее, положение, когда согласно федеральной норме, на 5 тысяч несовершеннолетних должен быть лишь один специалист по охране их прав является неприемлемым и должно быть исправлено.

Таким образом, защита прав ребенка в судебном порядке касается случаев нарушения его прав в семье, если возникает спор о воспитании ребенка. А защита прав ребенка, особенно того, кто утратил родительское попечение, входит в сферу деятельности органа опеки и попечительства. Поэтому приоритетным и наиболее распространенным способом защиты прав ребенка является не судебная, а административно-правовая защита, осуществляемая органами опеки и попечительства. Именно эти органы уполномочены государством на выполнение защитных функций, которые осуществляются по разному, в зависимости от конкретной ситуации.

Важной предпосылкой защиты этими органами прав несовершеннолетнего является тесный контакт и взаимодействие с прокуратурой, ОВД, Комиссиями по делам несовершеннолетних и другими государственными и общественными организациями. К сожалению, основная часть законов, принятых до настоящего времени, направлена на прописывание роли ведомств и определение границ их деятельности. Это привело к усилению межведомственных барьеров и потенцировало борьбу ведомств за бюджетные средства, в то время как механизм взаимодействия ведомств и их ответственности за невыполнение возложенных на них функций по защите прав ребенка законодательно не прописан.

Приведенный перечень государственных органов, защищающих права детей вряд ли можно считать исчерпывающим, так как на местах участие в защите прав детей могут принимать и другие органы, число которых постоянно растет (Центр социальной помощи семье и детям, Центр психолого-педагогической помощи населению, Центр экстренной психологической помощи по телефону, Социально-реабилитационный центр для несовершеннолетних, Центр помощи детям, оставшимся без попечения родителей).

Один из ранее неизвестных способов защиты прав ребенка – закрепленная в ст.56 СК РФ возможность самостоятельно защищать свои права в случае нарушения их родителями или лицами их заменяющими. В этих случаях ребенок может обратиться в орган опеки и попечительства, а по достижении 14 лет – в суд. Однако реальных предпосылок для осуществления данного права пока не существует, так как действующее гражданско-процессуальное законодательство не определяет положение несовершеннолетнего участника гражданского процесса, утратившего родительское попечение.

Что касается жалоб в орган опеки и попечительства, в прокуратуру или в какие-либо иные органы, занимающиеся защитой прав детей, то несмотря на кажущуюся простоту этой процедуры, ребенок чаще всего не может ею воспользоваться, отчасти потому, что не знает своих прав, и не имеет доступа к независимым источникам правовой помощи. Кроме того, учитывая, что виновником насилия часто является директор или сотрудник детского дома или иное должностное лицо, дети не верят в возможность добиться справедливости.

Право ребенка на самозащиту означает существование обязанности органов, у правомочных на защиту прав ребенка, принимать по его жалобе соответствующие меры. Отсутствие законодательного регулирования этого вопроса на практике может привести к нежеланию должностных лиц фиксировать жалобы детей и предпринимать какие-либо действия для восстановления их прав.

Помимо защиты прав ребенка на национальном уровне возможна его защита с помощью международных механизмов защиты, основанных на международных нормативных актах (Конвенция о правах ребенка – 20.11.1989 г.), являющихся, в соответствии с ч. 4 ст. 15 Конституции РФ частью правовой системы РФ, и имеющей преюдициальное значение.

В настоящее время Россия обязана периодически представлять в Комитет по правам ребенка ООН государственные Доклады о положении с правами ребенка в РФ. Конвенция о правах ребенка, механизмом реализации положений которой является Комитет – универсальна – единственными странами, не ратифицировавшими ее, являются США и Сомали. Конвенция не только идентифицирует ребенка как лицо, наделенное конкретными правами, но также делает возможным для ребенка утверждение своих прав с помощью национальных судебных или административных процедур (ст. 12 Конвенции). Многие эксперты считают, что одним из самых значительных вкладов, сделанных Конвенцией в законодательство по правам человека, является именно внедрение принципа трансформации ребенка из пассивного объекта "защиты" в активного субъекта.

По итогам рассмотрения представленного государством Доклада, альтернативных докладов неправительственных организаций и ответов государства на дополнительно поставленные вопросы, Комитет выносит рекомендации по усовершенствованию ситуации с правами ребенка в России и особой защите отдельных категорий детей.

Еще одним международно-правовым способом судебной защиты прав ребенка является его обращение в Европейский Суд по правам человека. В случае установления этим судом нарушения права заявителя ему может быть выплачена денежная компенсация, а рекомендации Суда являются обязательными для исполнения государством-ответчиком. Обычно интересы детей перед Европейским судом представляют их родители, но если это по каким-либо причинам невозможно, ребенок может воспользоваться помощью адвоката или общественной организации, в соответствии с национальным законодательством.

При этом, в прецедентах Европейского Суда особо указывается, что несовершеннолетние могут самостоятельно или через представителей инициировать подачу жалобы.

Большое количество дел о защите прав детей в Европейском суде касаются назначения опеки над ребенком, контактов с родителями и другими родственниками, а также – права на уважение личной и семейной жизни, недопустимости применения физических наказаний и права на обучение.

Дела такого рода против России также уже подаются.