

ПРАВОВЫЕ ОСНОВЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ НА МЕЖДУНАРОДНОМ И НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

**Н.Ф. Звенигородская, кандидат юридических наук, доцент.
Санкт-Петербургский университет ГПС МЧС России**

В статье на основе законодательства и доктринальных источников обоснован вывод о том, что законодательство о защите прав детей сформировано на международном и национальном уровнях. В регулировании защиты прав детей обосновано диалектическое взаимодействие частноправовых и публично-правовых начал.

Ключевые слова: защита, права ребенка, семья, интересы ребенка

LEGAL ASPECTS OF THE PROTECTION OF CHILDREN'S RIGHTS AT THE INTERNATIONAL AND NATIONAL LEVELS

N.F. Zvenigorodskaya. Saint-Petersburg university of State fire service of EMERCOM of Russia

On the basis of the legislation and the doctrinal sources justified the conclusion that the legislation on protection of the rights of children formed at the international and national levels. In regulating the protection of children's rights is justified dialectical interaction of private and public law principles.

Keywords: protection, rights of the child, family, child's interests

Каждое общество должно придавать первостепенное значение потребностям и благополучию семьи и всех ее членов. Поскольку семья является ее основной ячейкой, ответственной за первичную подготовку детей к жизни в обществе, государству, общественным учреждениям следует прилагать усилия для сохранения целостности семьи. Общество обязано оказывать семье помощь в обеспечении ухода за детьми и их защиты и в укреплении их физического и психического здоровья.

Подтверждением того, что семья представляет собой важный социальный институт в государстве, Конституция Российской Федерации (принятая всенародным голосованием 12 декабря 1993 г.) провозгласила в ст. 38 «Материнство, детство, семья находятся под защитой государства». В соответствии с этим конституционным принципом выстраивается государственная политика в отношении семьи, и, прежде всего, несовершеннолетних. Таким образом, государственная семейная политика является частью государственной социальной политики.

Законодательство о защите прав детей имеет несколько уровней – международный и национальный. Основным нормативным актом международного уровня принято считать Конвенцию ООН «О правах ребенка» 1989 г. [1]. Нормативную базу на национальном уровне возглавляет Конституция Российской Федерации. В соответствии с ней приняты кодифицированный акт в области семейного права – Семейный кодекс Российской Федерации (СК РФ) и специальные федеральные законы, например Закон от 24 июля 1998 г. «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» [2].

Но в системе актов о защите прав детей международного уровня незаслуженно оказался «за бортом», то есть оставленным без внимания со стороны научного сообщества и правового анализа, важный международно-правовой акт – Декларация прав ребенка, которая была принята 30-ю годами раньше Конвенцией ООН «О правах ребенка». С позиций исторического метода научного исследования здесь будет полезно обратиться к ней.

Так, в преамбуле Декларации, провозглашенной резолюцией 1386 (XIV) Генеральной Ассамблеи ООН от 20 ноября 1959 г., значится, что ребенок ввиду его физической

и умственной незрелости нуждается в специальной охране и защите, включая надлежащую правовую защиту, а человечество обязано давать лучшее, что оно имеет. Эта Декларация была провозглашена с целью, чтобы обеспечить детям счастливое детство и пользование правами и свободами. Именно с этого момента 20 ноября считается Днем прав ребенка.

Благодарная память требует от нас вспомнить и отдать должное предвестнице Декларации прав ребенка – Хартии прав ребенка, которая 24 сентября 1924 г. была принята Генеральной Ассамблеей Лиги Наций и стала известной как Женевская декларация прав ребенка. Ее историческое значение состоит в том, что она стала первым международно-правовым актом по защите прав и интересов детей. Хартия подчеркивала, что забота о детях и их защита не является более исключительной обязанностью семьи и даже отдельного государства. Все человечество должно заботиться о защите детства. Именно Хартией впервые было сформулировано четыре принципа, положенных в основу международно-правовой защиты детей.

Первый принцип: Ребенку должна предоставляться возможность нормального развития (материального и духовного). Голодный ребенок должен быть накормлен, больному ребенку должен быть предоставлен уход, порочные дети должны быть исправлены, сиротам и беспризорным детям должно быть дано укрытие и все необходимое для их существования.

Второй принцип: Ребенок должен быть первым, кто получит помощь при бедствии. Этот принцип особенно важным представляется в защите прав детей в чрезвычайных ситуациях и чрезвычайных обстоятельствах.

Третий принцип: Ребенку должна быть предоставлена возможность зарабатывать средства на существование, но он должен быть огражден от всех форм эксплуатации.

И, наконец, четвертый принцип: Ребенок должен воспитываться с сознанием того, что его лучшие качества будут использованы на благо следующего поколения [3].

Эти важные для мирового сообщества принципы находят свое выражение и в современных национальных законодательствах. Так, например, реализуя эти принципы, российский законодатель закрепил в СК РФ среди основных начал семейного законодательства принцип обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних (п. 3. ст. 1). Правовой институт осуществления и защиты семейных прав содержит норму права п. 1. ст. 8 СК РФ, предусматривающую, что защита семейных прав осуществляется судом по правилам гражданского судопроизводства, а в случаях, предусмотренных настоящим кодексом, государственными органами, в том числе органами опеки и попечительства. На защиту прав несовершеннолетних детей направлена и норма права ст. 21, предусматривающая в п. 1, что при наличии у разводящихся супругов несовершеннолетних детей расторжение брака производится в судебном порядке. Далее, в интересах детей российским законодательством предусматривается, что разводящиеся супруги, решая жизненно важные для несовершеннолетних детей вопросы, вправе заключить следующие семейно-правовые договоры о детях: а) соглашение о том, с кем из них будут проживать несовершеннолетние дети; б) алиментный договор – соглашение супругов о порядке выплаты средств на содержание детей. В дальнейшем механизм защиты несовершеннолетних детей работает следующим образом: п. 1 ст. 23 СК РФ устанавливает право супругов представить на рассмотрение суда соглашение о детях (этим понятием объединяются два названных семейно-правовых договора). При отсутствии такого соглашения либо в случае, если соглашение нарушает интересы детей, суд принимает меры к защите их прав, он обязан в соответствии с п. 2 ст. 24 СК РФ определить: а) с кем из родителей будут проживать несовершеннолетние дети после развода; б) с кого из родителей и в каких размерах взыскиваются алименты на содержание детей. Таким образом, осуществляя публичную функцию государства по защите прав ребенка, суд обязан решить вопросы воспитания и содержания детей независимо от наличия спора и предъявления соответствующих требований.

Установленная российским законодательством указанная обязанность суда

направлена, прежде всего, на защиту прав несовершеннолетних в семейно-правовой сфере. Это тот редкий случай, когда суду предоставлено право выйти за пределы исковых требований. Мировой судья, установив, что у супругов имеются общие несовершеннолетние дети, ни в коем случае не должен ограничиваться вынесением решения о расторжении брака между супругами, оставив без внимания вопросы о месте проживания и содержания ребенка. Мировой судья должен выявить наличие и содержание соглашений, достигнутых родителями по этим вопросам. Только убедившись в отсутствии спора и достижении соглашения, обеспечивающего соблюдение прав ребенка, мировой судья вправе вынести решение о расторжении брака.

Таким образом, закон направлен на защиту интересов ребенка как наиболее слабого, уязвимого участника семейных правоотношений.

Следует отметить, что Женевская декларация прав ребенка 1924 г. (она же Хартия прав ребенка) в связи с распадом Лиги Наций в 1946 г. потеряла свою юридическую силу. Но, несмотря на это, она сыграла свою важную историческую роль в формировании правовых основ защиты несовершеннолетних, в связи с чем, ей следует отдать должное.

Продолжая исторический экскурс, напомним, что впоследствии в 1948 г. ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека, в которой было провозглашено, что все дети имеют право на особое попечение и помощь. Как видим, данный принцип есть развитие принципов Хартии прав ребенка. Это же можно отметить в отношении правовых положений Декларации прав ребенка. Несмотря на важность, гуманность принципов, провозглашенных Хартией прав ребенка 1924 г. и Декларацией прав ребенка 1959 г., несмотря на оказанное значительное влияние на социальную политику государств во всем мире, указанные международные акты носили только рекомендательный характер.

В дальнейшем защита прав ребенка, его право на защиту семьей, защиту его в случае распада семьи нашли свое закрепление в первом международном обязывающем правовом акте в области прав человека – Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, принятом в 1966 г. Генеральной Ассамблеей ООН [4].

Многие исследователи считают, что особенность положения ребенка происходит из его незащищенности. С этим трудно не согласиться. В период перехода к рыночной экономике, сопровождающийся расслоением нашего российского общества на два социально-противоположных класса: богатых и бедных, не может не обращать на себя внимания падение социально-нравственных устоев современной семьи, когда даже родители детей из благополучных семей, стремясь обеспечить естественные потребности членов семьи, уделяют все меньше времени воспитанию и обучению детей и подростков, недостаточно следят за состоянием их здоровья.

В этой связи вновь хотелось обратиться к принципу 2 Декларации прав ребенка 1959 г., который гласит: «Ребенку законом и другими средствами должна быть обеспечена специальная защита и предоставлены возможности и благоприятные условия, которые позволяли бы ему развиваться физически, умственно, нравственно, духовно и в социальном отношении здоровым и нормальным путем и в условиях свободы и достоинства. При издании с этой целью законов главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка». Важность и значение данного положения трудно переоценить. Историческое значение Декларации прав ребенка 1959 г. как раз и состоит в том, что в ней впервые был закреплен принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка, о чем незаслуженно забывают.

Спустя три десятилетия Конвенция «О правах ребенка» 1989 г. вновь подчеркивает, что дети имеют право на особую заботу и помощь. В Преамбуле к Конвенции указывается, что семья как основная ячейка общества является естественной средой для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей, ей должны быть предоставлены необходимая защита и содействие с тем, чтобы семья могла полностью возложить на себя обязанности по воспитанию детей, тем самым исключив из жизни ребенка правонарушения.

На уровне российского национального законодательства государственный интерес

в регулировании семейных отношений выражен в ст. 7 Конституции Российской Федерации, провозгласившей Россию социальным государством, в котором обеспечивается государственная поддержка семьи, материнства и детства.

В российском обществе, как отмечает В.И. Абрамов, постепенно формируется адекватное отношение к проблемам прав детей, намечается ответственная государственная политика, это значит, что наступил поворот национального самосознания к проблемам прав ребенка [6]. Автор делает оптимистический прогноз и заключает, что этот процесс не просто начался, а приобретает благоприятный характер.

Подтверждением признания государством значимости проблемы детей и семьи является разработка в России Национального плана действий в интересах детей. Так, в качестве базовой ценности для Основных положений Концепции разработки и реализации в России Национального плана действий в интересах детей признается ребенок как субъект, которому предстоит жить, обеспечивая в будущем жизнедеятельность, продолжение человеческого рода и общественное развитие, а также его семья как основной и ключевой институт общества, обеспечивающий его рождение, воспитание, жизнедеятельность и развитие.

Государственно-правовая политика в отношении несовершеннолетних должна совершенствоваться в соответствии с принципами: гуманизма и социальной справедливости; комплексного подхода; приоритетного значения профилактической работы; дифференцированного воздействия и альтернативного наказания несовершеннолетних правонарушителей. В правовой литературе гуманизм называют основной чертой философии ювенальной юстиции, а в числе основных принципов ювенальной юстиции также, прежде всего, указывают на гуманизм и индивидуализацию. Проведенный анализ международного права в области защиты прав детей не случаен и имел определенную цель.

Указанные задачи государственно-правовой политики в отношении несовершеннолетних детей призваны решать государство, общество в целом, семья как ее основная ячейка.

Человеческая цивилизация еще в начале XX в., как видно из Хартии прав ребенка, признала, что наиболее благоприятной атмосферой для выживания, защиты прав и развития ребенка, является его родная биологическая семья. Но нередко случается, что именно в семье происходят события, которые нарушают права ребенка. Это может быть как физическое, так и психическое, а также духовно-интеллектуальное насилие. Государство призвано защищать детей от произвола семьи, жестокого обращения с ними. С этой целью в Уголовном кодексе Российской Федерации введена ст. 156. Ответственность по ней наступает за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанностей по воспитанию детей, за жестокое обращение с детьми.

Защита семейных прав в соответствии со ст. 8 СК РФ осуществляется судом по правилам гражданского судопроизводства, а в случаях, предусмотренных СК РФ, государственными органами, в том числе органами опеки и попечительства. Защита семейных прав осуществляется способами, предусмотренными соответствующими статьями СК РФ.

Из рассматриваемых судами гражданских дел наибольшее количество приходится на семейно-правовую сферу. Среди них «лидируют»: лишение родительских прав (ст. 69 СК РФ), – определение порядка общения с ребенком (ст. 66 СК РФ), установление усыновления (удочерения) (ст. 125 СК РФ), определение места жительства ребенка (ст. 24 СК РФ). Также суд рассматривает дела об оспаривании отцовства (ст. 52 СК РФ) и установлению отцовства (ст. 49 СК РФ), восстановлению родительских прав (ст. 72 СК РФ). Конкуренцию указанным гражданским делам, возникающим из семейных правоотношений, составляют только жилищные споры.

Когда исчерпаны все имеющиеся внутри государства средства правовой защиты, каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обратиться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека. Если

национальное законодательство такую защиту не обеспечивает, то законный представитель несовершеннолетнего лица, право которого было нарушено, вправе непосредственно обратиться в Европейский суд по правам человека – специально созданную наднациональную судебную инстанцию.

Тарусина Н.Н. отмечает, что «свойства (особенности регулятивного и охранительного семейного правоотношения, социальная ценность субъективного семейного права или интереса предопределяют (или, по крайней мере, должны предопределять) гражданско-процессуальную форму рассмотрения и разрешения семейно-правового конфликта» [7].

Важной гарантией защиты прав детей, предусмотренной семейным законодательством, является положение о том, что по общему правилу на требования, вытекающие из семейных отношений, исковая давность не распространяется (ст. 9 СК РФ). Исключения составляют лишь случаи, указанные законодателем в специальных нормах СК РФ. Так, например, согласно п. 2 ст. 107 СК РФ, алименты присуждаются с момента обращения в суд, но они могут быть взысканы судом за прошедший период в пределах трехлетнего срока с момента обращения в суд, если судом будет установлено, что до обращения в суд принимались меры к получению средств на содержание, но алименты не были получены вследствие уклонения лица, обязанного уплачивать алименты, от их уплаты.

Из названных категорий гражданских дел, вытекающих из семейных правоотношений, по двум – а) определение порядка общения с ребенком; б) определение места жительства ребенка – возможна договорная форма рассмотрения и разрешения семейно-правового конфликта. Так, российский законодатель, расширяя диспозитивные начала в семейном законодательстве, предоставляет участникам семейного права заключать различные семейно-правовые договоры. Например, п. 1 ст. 66 СК РФ право на общение с ребенком родителя, проживающего отдельно от него. Родитель, с которым проживает ребенок, не должен препятствовать общению ребенка с другим родителем, если такое общение не причиняет вред физическому и психическому здоровью ребенка, его нравственному развитию. В соответствии с п. 2 ст. 66 СК РФ родители вправе заключить в письменной форме соглашение о порядке осуществления родительских прав родителем, проживающим отдельно от ребенка. Таганрогский суд рассматривал указанную категорию дел потому, что родители не смогли прийти к соглашению. Поэтому возник спор между родителями, который должен разрешаться судом с участием органа опеки и попечительства по требованию родителей или одного из них.

Второй семейно-правовой договор – об определении места жительства ребенка (ст. 24 СК РФ) уже проанализирован выше, рассмотрев защиту прав несовершеннолетних в случае расторжения брака их родителей. Здесь лишь отметим, что такой договор–соглашение родители, на взгляд авторов, могут заключить не только при расторжении брака, как это указано законодателем в п. 1 ст. 24 СК РФ, но и в период брака, когда по каким-либо причинам им приходится проживать раздельно. В таком случае супругам необходимо решать вопрос об определении места жительства их ребенка. Требований к супругам проживать совместно действующее законодательство не устанавливает. Кроме того, п. 1 ст. 27 Конституции Российской Федерации устанавливает: «Каждый, кто законно находится на территории Российской Федерации, имеет право свободно передвигаться, выбирать место пребывания и жительства». Брак не приводит к снижению их конституционных прав. В семейном законодательстве также в ст. 31 СК РФ предусматривающей равенство супругов в семье, устанавливается свобода каждого из супругов в выборе мест проживания и жительства. Считая возможным заключение договора об определении места жительства ребенка, в том числе и в период брака супругов, мы исходим реальной необходимости такого договорного регулирования семейных отношений в условиях изменившихся социально-экономических условий российского общества и из принципа: «Что не запрещено, то разрешено». Главное, чтобы родители при заключении такого договора, прежде всего, исходили из интересов ребенка.

Примечательно, что наметилась тенденция к росту количества дел, связанных с защитой прав несовершеннолетних. С одной стороны, можно говорить о росте нарушений прав несовершеннолетних, но с другой стороны, отмечается увеличение активности законных представителей, органов опеки и попечительства, которые стали предъявлять больше исков в защиту прав детей. Не следует сбрасывать со счетов и улучшающееся правовое просвещение субъектов семейного права, усилия государственных, общественных учреждений, направленных на защиту прав детей.

Судебный порядок защиты прав ребенка может быть охарактеризован такими положительными чертами, как открытость и состязательность процесса, обязанность привлекать к рассмотрению дела несовершеннолетнего по достижении им 14 лет, широкий спектр вопросов, которые может разрешать суд при разрешении дел о семейных правах ребенка. Основным недостатком судебного порядка защиты является отсутствие механизма обращения ребенка в суд и его участие в процессе в качестве инициатора судебного разбирательства, что дает возможность судьям отказывать несовершеннолетним истцам в праве на защиту в связи с их неполной дееспособностью.

Хотелось бы обратить внимание на такой аспект данной проблемы, как процессуальные правила разбирательства семейных дел. Роль процессуальных правил, содержащихся в СК РФ, например, в ст. 24 «Вопросы, разрешаемые судом при вынесении решения о расторжении брака», на взгляд авторов, достаточно велика. Они призваны специализировать процессуальную форму защиты нарушенных субъективных прав или охраняемого законом интереса, сделать ее более эффективной с учетом специфики семейных правоотношений.

В распаде семьи, потере жилья или другой тяжелой жизненной ситуации кроются, прежде всего, истоки противоправного поведения детей. И, конечно же, меры, принятые в гражданском процессе ювенальным судом при рассмотрении гражданских дел, связанных с защитой прав несовершеннолетних, вполне способны создать условия, при которых тот же ребенок не окажется на скамье подсудимых в уголовном процессе.

Правовой нормой ч. 2 ст. 4 Федерального закона «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» установлено: «Обязательными является обеспечение приоритета личного и социального благополучия ребенка, обеспечение специализации правоприменяемых процедур (действий) с его участием или в его интересах, учет особенностей возраста и социального положения ребенка». Именно эти требования призван выполнить суд.

Сегодня именно дети из асоциальных неблагополучных детей – это самый незащищенный слой населения России. Естественно, их юный возраст, малый жизненный опыт не позволяют им обеспечить себя самым необходимым – питанием, жильем, образованием. Очевидно, что такие дети в большей степени нуждаются в поддержке и помощи государства, всего общества в целом, и наш долг их предоставить, поскольку чужих детей не бывает, а дети имеют право на особую защиту и помощь. Лишь усилия всего общества в целом по обеспечению гармоничного развития ребенка при уважении к его личности могут принести успех.

Таким образом, законодатель на международном и национальном уровне при регулировании защиты прав детей использует в законодательстве диалектическое взаимодействие частноправовых и публично-правовых начал.

Литература

1. О правах ребенка: Конвенция ООН 1989 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1990. № 45. Ст. 955.
2. Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федер. закон от 24 июля 1998 г. // Собр. законодательства Рос. Федерации. 1998. № 31. Ст. 3 802.

3. Калинкина М.Ю. Международные документы в интересах детей и молодежи: особенности правовой защиты (ретроспективный анализ с XIX в. по настоящее время) // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 3 (17). С. 16.
4. Всеобщая декларация прав человека: Резолюция 217 (III) от 10 дек. 1948 г. // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 6 (20). С. 35–37.
5. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах // Международные нормативные акты о правах человека. М., 1998.
6. Абрамов В.И. Правовая политика современного российского государства в области защиты прав детей // Государство и право. 2004. № 8. С. 79–84.
7. Тарусина Н.Н. Семейное право: учеб. пособие. М.: Проспект, 2001. С. 28.