

Сабурова Л. Н., заместитель декана факультета права и обществознания, кандидат исторических наук;
Бугрова В. Р., доцент кафедры юриспруденции, кандидат философских наук (Российский государственный университет туризма и сервиса)

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ ДЕТЕЙ

Защита прав ребенка является одной из наиболее актуальных проблем современного российского общества. Прежде чем рассматривать вопросы правовой защиты несовершеннолетних, следует остановиться на определении понятия данной категории лиц, тем более что оно не относится к числу однозначных и неоспоримых.

Отечественное законодательство, как и международные акты, широко использует термин «несовершеннолетний» (малолетний, ребенок, молодежь). Конвенция ООН о правах ребенка 1989 г. в ст. 1 говорит о несовершеннолетнем как о человеческом существе до достижения им 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достиг совершеннолетия ранее. В большинстве стран совершеннолетие наступает с 18 лет. Минимальный возраст совершеннолетия установлен на Фарерских островах — 14 лет; на Кубе — с 16 лет, в Китае — с 17 лет. В России совершеннолетие наступает в 18 лет.

Лица, не достигшие возраста совершеннолетия, называются несовершеннолетними. Несовершеннолетние в особых случаях могут становиться дееспособными — при вступлении в брак (ст. 13 Семейного Кодекса РФ). В России брачный возраст определен в 18 лет. Тем не менее, закон допускает возможность вступления в брак в 16 лет и даже ранее.

Самый низкий брачный возраст в 14 лет установлен в Чеченской Республике, Республике Адыгея, Московской, Тюменской, Тульской, Калужской, Вологодской, Нижегородской, Орловской, Тамбовской областях, Еврейской автономной области, Ханты-Мансийском автономном округе. В Челябинской, Рязанской, Мурманской областях — 15 лет.

Правила ООН, принятые в 1990 г. и затрагивающие вопросы защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, не содержат никаких уточнений относительно возрастного порога совершеннолетия. Минимальные стандартные правила ООН, принятые в 1985 г., касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила), не устанавливая их конкретный возраст, тем не менее указывают, что несовершеннолетним является ребенок или молодой человек, который в рамках существующей правовой системы может быть привлечен за правонарушение к ответственности в такой форме, которая отличается от формы ответственности, применимой

ко взрослому (Правило 2.2.a). Текст Руководящих принципов ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (приняты в Эр-Рияде в 1990 г.) также не содержит конкретного определения возраста несовершеннолетнего.

Под правовой защитой несовершеннолетних следует понимать систему нормативных правовых актов, устанавливающих правовой статус несовершеннолетних как участников общественных правоотношений (права, обязанности, гарантии соблюдения прав и обязанностей) и закрепляющих основы организации деятельности системы органов по работе с несовершеннолетними и защите их прав и законных интересов.

Первым международным документом в сфере защиты прав ребенка являлась Декларация прав ребенка (Женевская Декларация), принятая 26 сентября 1924 г. на пятой Ассамблее Лиги Наций¹. Она обозначила пять принципов, которые впоследствии легли в основу борьбы за права ребенка и получили развитие в будущем. Выступая от имени «мужчин и женщин всех стран мира», Женевская Декларация заострила внимание на том, что должно быть сделано для ребенка, и тем самым объявила его объектом защиты.

Следующим шагом в направлении провозглашения и защиты прав несовершеннолетних было принятие в 1959 г. Генеральной Ассамблеей ООН Декларации о правах ребенка². Особо отметим тот факт, что именно положения Декларации впервые закрепили такие слова, как «право» и «иметь право». Таким образом, Декларация не только развивает принципы Женевской Конвенции, но и закрепляет индивидуальные права ребенка.

Другой особенностью этого документа является факт формулирования принципа, запрещающего любое проявление дискриминации. Несмотря на то что данный принцип уже содержался в предшествующих международно-правовых актах в сфере защиты прав человека, а именно в Декларации прав ребенка 1959 г., он получил свое современное звучание, закрепленное в Принципе 1. Кроме того, в Принципе 7 нашли отражение положения о предоставлении детям специальной защиты. Наилучшее обеспечение интересов ребенка должно быть руководящим принципом для тех, на ком лежит ответственность за его образование и обучение; эта ответственность лежит прежде всего на его родителях³. Впоследствии положения данного принципа были развиты в Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г.

В 1970 г. на повестке дня появился вопрос о необходимости принятия в рамках ООН Конвенции, которая бы непосредственно была посвящена правам ребенка. Мнения по нему были очень неоднозначны. Противники принятия данного документа ссылались на факт существования Международного пакта о правах человека, который закреплял предоставление прав каждому, включая ребенка. В подтверждение своих слов они указывали на наличие в статьях Международных договоров слов «каждый», «никто», «все лица». Сторонники же, напротив, активно апеллировали тем, что не все перечисленные в международных документах права могут быть применены к ребенку, поскольку сформулированы без учета его психических и физических особенностей развития. Их доводы оказались весомее и способствовали в дальнейшем принятию Генеральной Ассамблеей ООН Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г.⁴.

В тексте Конвенции выделяются три самостоятельные части:

- 1) преамбула, которая содержит основные принципы, а также указывает на соотношение с другими международными актами;
- 2) основная часть, непосредственно посвященная правам ребенка;
- 3) часть норм, регулирующих вопросы применения Конвенции в национальном законодательстве.

Благодаря данной Конвенции ребенок стал рассматриваться как лицо, наделенное конкретными, индивидуальными правами. Кроме того, несовершеннолетнему была предоставлена возможность утверждения своих прав, используя национальные судебные или административные процедуры (ст. 12). Закрепление за ребенком большого числа прав превращает его в активного субъекта защиты. Именно этот факт говорит об огромном вкладе Конвенции в международное законодательство по правам человека.

Основная идея Конвенции — наилучшее обеспечение интересов ребенка. Также особо подчеркивается, что для нормального интеллектуального, морального и духовного развития требуются здоровая и безопасная окружающая среда; соответствующий уровень здравоохранения, обеспечение хотя бы минимальных норм жилища, одежды и питания. Отдельная статья Конвенции (ст. 23) полностью посвящена защите права ребенка-инвалида. Особо подчеркивается, что «неполноценный в умственном или физическом отношении ребенок должен вести полноценную и достойную жизнь»⁵.

Следует отдельно отметить, что под воздействием Конвенции уже во многом изменилось ранее действовавшее семейное законодательство России. Российская Федерация ратифицировала Конвенцию о правах ребенка 16 августа 1990 г.⁶ Подписав Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах 15 февраля 2001 года⁷, Россия дополнительно подтвердила свои обязательства в этой области защиты прав ребенка.

Семейный кодекс Российской Федерации (СК РФ), вступивший в законную силу 1 марта 1996 г., имел множество новаций. Безусловно, одной из принципиально важных среди них является превращение несовершеннолетнего в самостоятельного носителя прав, что подтверждается появлением отдельной главы «Права несовершеннолетних детей» (гл. XI СК РФ). Все это привело к замене довольно неопределенного термина «интересы детей», который содержался в ранее действовавшем Кодексе о браке и семье на более емкий и точный термин «права детей». Тем самым был опровергнут существовавший до этого подход, по которому права ребенка рассматривались в плоскости его правоотношений с родителями.

В названной выше Конвенции дается определение и понятию «ребенок» — ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее⁸.

Семейный кодекс РФ выделяет следующие основные правомочия несовершеннолетних детей: право ребенка жить и воспитываться в семье (ст. 54 СК РФ); право ребенка на общение с родителями и другими родственниками (ст. 55 СК РФ); право ребенка на защиту (ст. 56 СК РФ); право ребенка выражать свое мнение (ст. 57 СК РФ); право ребенка на имя, отчество и фамилию (ст. 58 СК РФ); право на изменение имени и фамилии ребенка (ст. 59 СК РФ); имущественные права ребенка (ст. 60 СК РФ).

Фактически все перечисленные выше права ребенка можно разделить на личные и имущественные. Однако, если обратиться к положениям СК РФ, то можно обнаружить, что вопросу защиты прав ребенка отводится лишь одна ст. 56, которая так и называется. Этого недостаточно для всесторонней защиты прав несовершеннолетних, и поэтому 24 июля 1998 г. в России был принят Федеральный закон № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». Развивая положение п. 1 ст. 38 Конституции РФ, в преамбуле Закона отмечается, что «государство признает детство важным этапом жизни человека и исходит из принципов паритетности подготовки детей к полноценной жизни в обществе, развития у них общественно значимой и творческой активности, воспитания в них высоких нравственных качеств, патриотизма и гражданственности»⁹. По своему содержанию текст закона соответствует Конвенции о правах ребенка.

В законе выделяется категория детей, нуждающаяся в особой защите со стороны государства. Сюда наряду с детьми-инвалидами, жертвами вооруженных и межнациональных конфликтов отнесены дети с отклонениями в поведении. Пункт 1 ст. 9 Закона устанавливает абсолютный запрет на ущемление прав ребенка в семье, в образовательном и любом другом учреждении. Подчеркнем, что впервые в истории законодательства России государственная политика в интересах детей была названа приоритетной областью деятельности органов государственной власти РФ (ст. 4 ФЗ).

Однако не все вопросы четко прописаны в федеральных законах, и поэтому некоторые их положения конкретизируются в подзаконных актах.

Отдельно хотелось бы остановиться на наиболее актуальном и широко обсуждаемом, так называемом «законе Димы Яковлева», а точнее о Федеральном законе от 28 декабря 2012 г. № 272-ФЗ «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации»¹⁰. Одно из положений закона, направленных на защиту прав российских детей — ст. 4 Закона, которая содержит запрет американским гражданам усыновлять детей из России. Принятие столь радикального положения было спровоцировано большим числом преступлений, совершенных в США в отношении усыновленных детей из России.

Однако данное нововведение было принято обществом неоднозначно и вызвало бурю протестов. Лишь представители государственных федеральных телеканалов выступили в его поддержку¹¹.

Говорить о том, какую роль сыграет данный закон в защите прав российских детей, рано, поскольку он только начал действовать и результаты такого запрета еще не видны.

Цели государственной политики, основные направления и организационные основы обеспечения прав ребенка определены в Федеральном законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации». В нем также конкретизированы полномочия органов

государственной власти различного уровня в этой сфере. Законом установлены основные принципы государственной политики в интересах детей: законодательное обеспечение прав ребенка; поддержка семьи в целях обеспечения защиты прав детей; ответственность должностных лиц и граждан за нарушение прав и законных интересов ребенка; поддержка общественных объединений и иных организаций, осуществляющих деятельность по защите прав и законных интересов ребенка.

Постановлением Правительства РФ от 23 августа 1993 г. был утвержден важный документ «О реализации Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей»¹². В настоящее время выдвигаются предложения об учреждении института Уполномоченного по правам ребенка в Российской Федерации. В отдельных субъектах РФ в целях создания дополнительного механизма защиты прав ребенка и его действенного функционирования уже введены должности Уполномоченного по правам ребенка¹³.

Все вышеизложенное позволяет сделать следующий вывод. На современном этапе развития общества несовершеннолетний рассматривается как активный участник общественных отношений, как носитель прав, а значит, имеющий возможность их защиты. Российское законодательство в области защиты прав ребенка строится на основе и во исполнение международно-правовых актов, в частности, Конвенции ООН о правах ребенка. Именно ратификация данного договора способствовала внедрению в российскую правовую действительность термина «права несовершеннолетних», который появился в Семейном кодексе РФ. Однако основные вопросы по защите прав детей сосредоточены в Законе «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации», который по своему содержанию соответствует Конвенции и конкретизирует ее положения. Кроме того, в России имеется обширный пласт законов и подзаконных актов, так или иначе затрагивающих вопросы защиты прав несовершеннолетних. Все это позволяет утверждать, что в настоящее время область защиты прав детей имеет должное правовое регулирование.

1 Декларация прав ребенка от 26 ноября 1924 г. // www.un.org/ru/documents/decl_conv

2 Декларация прав ребенка от 20 ноября 1959 г. // www.un.org/ru/documents/decl_conv

3 Там же.

4 Конвенции о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. // www.un.org/ru/documents/decl_conv/(декларации, конвенции ООН).

5 Там же.

6 Ведомости СНД СССР и ВС СССР. — 1990. — № 26. — Ст. 497.

7 Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах от 25 мая 2000 г. // www.un.org/ru/documents/decl_conv

8 Конвенция о правах ребенка от 20 ноября 1989 г. // www.un.org/ru/documents/decl_conv

9 Собрание законодательства РФ. — 1998. — № 31. — Ст. 3802.

10 Собрание законодательства РФ. — № 53 (ч. 1). — Ст. 7597.

11 Резчиков А. Спорят не по-детски // <http://vz.ru/politics/2012/12/18/611721.html>.

12 О реализации Конвенции ООН о правах ребенка и Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей: Постановление Правительства РФ от 23 августа 1993 г. № 848 // САПП. — 1993. — № 35. — Ст. 3318.

13 Закон г. Москвы от 5 октября 2001 г. № 43-ЭК «Об Уполномоченном по правам ребенка в городе Москве»; Временное положение об Уполномоченном по защите прав детей, проживающих на территории г. Екатеринбурга, утв. решением Екатеринбургской городской Думы от 10 февраля 1998 г. № 34/3; Положение об Уполномоченном по правам ребенка в области на общественных началах, утв. Постановлением администрации Новгородской области от 17 марта 1998 г. № 90; Временное положение об Уполномоченном по правам ребенка Волгоградской области, утв. Постановлением главы администрации Волгоградской области от 8 мая 1998 г. № 232, и др. // zakon.scli.ru/ru/legal_texts