

0716685-1

КАЗАНСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ

На правах рукописи

ТИТОВА

Татьяна Александровна

**КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ РЕБЕНКА
В СИСТЕМЕ ОБЩЕЙ РЕГЛАМЕНТАЦИИ
ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Специальность 12.00.10 – международное право

АВТОРЕФЕРАТ

*диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук*

КАЗАНЬ 2000

Диссертация выполнена на кафедре иностранного государственного и международного права Уральской государственной юридической академии.

Научный руководитель – кандидат юридических наук доцент
Л. А. Лазутин

Официальные оппоненты – заслуженный деятель науки Российской Федерации доктор юридических наук профессор
Ю. М. Колосов;
кандидат юридических наук доцент
Л. Х. Мингазов

Ведущая организация – Уральский государственный институт МВД РФ

Защита состоится «29» июня 2000 г. в 12 часов на заседании диссертационного совета по присуждению ученой степени доктора юридических наук Д 053 29 12 при Казанском государственном университете по адресу: 420008 г. Казань, ул. Кремлевская, 18, ауд. 326.

С диссертацией можно ознакомиться в научной библиотеке им. Н.И. Лобачевского Казанского государственного университета.

Автореферат разослан «27» мая 2000 г.

НАУЧНАЯ БИБЛИОТЕКА КГУ



0000522274

Ученый секретарь диссертационного совета
кандидат юридических наук доцент

Р. М. Валеев

Актуальность темы исследования. Международное сообщество конца XX века призвано вырастить новое поколение людей, которое могло бы жить в следующем столетии в мире и гармонии. Международное право предусматривает меры специальной защиты наиболее уязвимых групп общества, всех тех, кто сам не имеет равных возможностей защищать свои права человека и основные свободы¹. В первую очередь к данной категории относятся дети.

Первоначально международное правовое регулирование защиты прав и интересов детей возникло в рамках Лиги Наций, а затем шло параллельно с общей международно-правовой регламентацией прав человека под эгидой Организации Объединенных Наций. Эти процессы находились в тесной взаимосвязи и взаимозависимости. В частности, если в Декларации прав ребенка 1924 г. дети рассматривались исключительно как объект защиты, то уже после принятия Всеобщей декларации прав человека 1948 г. наметилась тенденция признания ребенка в качестве субъекта прав, о чем свидетельствуют отдельные положения Декларации о правах ребенка 1959 г.

На определенном этапе развития международного гуманитарного права возникла необходимость в разработке и принятии комплексного международного юридически обязательного документа, посвященного детям. Им стала Конвенция о правах ребенка, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г. Ее прогрессивное значение можно рассматривать в двух аспектах: внутригосударственном и международном.

Охрана прав и интересов детей является также предметом внутригосударственного правового регулирования. Однако несмотря на то, что до принятия специального международного договора национальное законодательство закрепляло отдельные права ребенка, дети в силу своей недееспособности рассматривались не как носители прав, а как объекты защиты и заботы со стороны родителей или лиц, их заменяющих.

¹ Kolosov Y. The CRC: Juridical significance and the Committee on the Rights of the Child: Stock taking and new challenges, Understanding Children's Rights, Children's Rights Center, University of Chent, Belgium, 1998. P. 407.

Таким образом, права детей виделись «сквозь призму взаимоотношений родителей и детей»¹, хотя постепенно шел процесс «либерализации» личности ребенка. Но, как отмечал известный юрист И.А. Покровский, здесь наблюдается «интересная иррациональность развития: нередко законодательства, весьма прогрессивные в области супружеских отношений, оказываются чрезвычайно консервативными в сфере отношений между родителями и детьми»². Конвенция о правах ребенка создала новую модель отношения к детям, послужила «толчком» для изменения положения ребенка в семье и обществе.

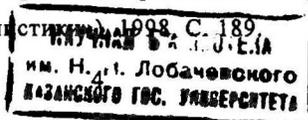
Выбор темы был обусловлен следующими факторами:

1. Согласно ст. 15 ч. 4 Конституции РФ общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы. На основе Конституции многие нормативные акты закрепили положения о непосредственном действии источников международного права на территории Российской Федерации. В частности, такой нормой является ст. 5 ч. 3 Федерального Закона РФ о международных договорах Российской Федерации. Следовательно, Конвенция о правах ребенка, в которой Россия участвует в порядке правопреемства, имеет прямое действие на территории нашего государства. Следует отметить, что в отличие от многих других государств-участников СССР при ратификации данного международного договора не сформулировал оговорки, поэтому Россия приняла на себя обязательства в полном объеме.

В соответствии со ст. 3 Федерального Конституционного закона о судебной системе Российской Федерации нормы Конвенции о правах ребенка должны применяться национальными судами при рассмотрении дел, затрагивающих интересы детей, а также, связанных с защитой прав ребенка. Если международным договором РФ установлены иные правила, чем те, которые предусмотрены национальным законодательством, применяются правила договора. Учитывая это, суд при рассмотрении дела не вправе применять нормы закона, регулирующего возникшие правоотношения, если вступившим для России в силу международным договором, решение о согласии на обяза-

¹ Анतिकольская М.В. Семейное право: Учеб. М.: Юрист, 1999. С. 200.

² Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. М.: Статут (в серии «Классика российской цивилистики»), 1998. С. 189.



тельность которого было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотренные законом РФ (п. 5 Постановления пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31 октября 1996 г. «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия»). Применение Конвенции о правах ребенка находится в тесной взаимосвязи с регулированием семейных правоотношений.

2. Конвенция о правах ребенка является новейшим международным договором в области прав человека, поэтому тщательный анализ ее положений представляет интерес для характеристики современного международного гуманитарного права с точки зрения дальнейшего развития международных стандартов прав человека, закрепленных в предшествующих международно-правовых документах по правам человека. Стандарты имеют значение для всеобщего понимания характера прав и свобод человека и для полного выполнения обязательств по выполнению и соблюдению этих прав¹.

3. В соответствии со ст. 42 Конвенции наше государство взяло обязательство используя надлежащие и действенные средства, широко информировать о принципах и положениях Конвенции как взрослых, так и детей.

Значение данной нормы состоит в том, что дети должны знать свои права для того, чтобы вырасти полноценной, уважающей себя личностью, чтобы научиться пользоваться ими на благо, а не во вред себе и обществу. Взрослые, в свою очередь, должны знать права ребенка, чтобы помочь ему в их осуществлении и, чтобы уважать их.

С этой целью недостаточно сделать широко доступным текст Конвенции, необходимо также сделать доступным ее содержание. Поскольку для понимания многих ее положений требуется их тщательный и системный анализ как на основе контекста самой Конвенции, так и в системе общей регламентации прав человека.

Степень разработанности темы. Теоретическая и методологическая основы исследования. Следует отметить, что, несмотря на важность Конвенции о правах ребенка в деле защиты прав и интересов детей, данный ме-

¹ Курдюков Г.И. Международные стандарты прав человека и новое советское законодательство // Международное право и советское законодательство. Казань: Изд-во Казанского ун-та. С. 23.

ждународный договор не стал объектом пристального внимания специалистов в области права и предметом комплексного исследования.

Общей характеристике данного международного договора или анализу отдельных его положений уделяется внимание в учебной литературе по международному и семейному праву, а также в отдельных научных работах (М.В. Анतिकольская, С.Ю. Колосова, А.В. Кортунов, А.М. Нечаева).

Особую значимость для исследования данной темы имеют монография И.К. Городецкой «Международная защита прав и интересов детей» (1973 г.) и работы Ю.М. Колосова.

Помимо правовой литературы следует назвать книгу известного писателя Ю. Яковлева «Ваши права, дети» (1992 г.) и монографию З. К. Шнекендорфа «Младшим школьникам о правах человека» (1995 г.).

Теоретическую основу диссертации составили труды отечественных ученых, посвященные международному гуманитарному праву (Л.Б. Алексева, В.М. Жуйков, В.А. Карташкин, Г.И. Курдюков, И.И. Лукашук, Б.Г. Манов, Р.А. Мюллерсон, О.И. Тиунов и др.), а также вопросам общей теории международного права (К.А. Бекяшев, Р.М. Валеев, А.С. Гавердовский, Г.В. Игнатенко, Д.Б. Левин, С.Ю. Марочкин, Л.Х. Мингазов, Ю.А. Решетов, А.Н. Талалаев, Г.И. Тункин, С. В. Черниченко и др.).

При написании диссертации использовались работы зарубежных авторов, таких как Ф. Алстон, Д. Гомьен, Ю. Верхеллен, Л. Зваак, Н. Кантвелл, С. Кохен, М. Новак, М. Пайс, Д. Стурм, Д. Тодрес, Т. Хаммарберг, Д. Харрис, У. Шабас и других.

В рамках настоящей работы анализировались как международные договоры в области общей регламентации и защиты прав человека (Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г., Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны 1949 г., Конвенция о сокращении безгражданства 1954 г. и другие), так и специальные, направленные на регламентацию и защиту прав и интересов ребенка (некоторые конвенции Международной организации труда, в особенности Конвенция № 138 о минимальном возрасте для приема на работу 1973 г., Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей 1980 г., Гагская конвенция о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления 1993 г. и др.).

Также исследовались другие универсальные международно-правовые документы (Декларация прав ребенка 1924 г., Декларация о правах ребенка 1959 г., Декларация о правах умственно отсталых лиц 1971 г., Декларация о правах инвалидов 1975 г., Декларация о защите женщин и детей в ситуациях чрезвычайного положения и вооруженных конфликтов 1974 г., Минимальные стандартные правила ООН, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (Пекинские правила) 1985 г., Руководящие принципы ООН для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы) 1990 г. и др.).

При подготовке диссертации были изучены отдельные доклады государств, участвующих в Конвенции о правах ребенка, Заключительные замечания Комитета по правам ребенка, Общие комментарии Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, резолюции Генеральной Ассамблеи ООН, документы Генерального секретаря ООН.

Методологическую основу диссертационного исследования составили общенаучные методы системного анализа и обобщения нормативных, научных и практических материалов, исторический подход, частнонаучные и специальные методы сравнительного правоведения, логический и другие.

Цель и задачи исследования. Целью диссертационной работы является анализ содержания Конвенции о правах ребенка, являющейся последним комплексным и наиболее универсальным международным договором в области прав человека и правовой основой защиты прав и интересов ребенка.

Цель работы обусловила решение следующих задач:

обосновать необходимость специальной международно-правовой защиты прав и интересов ребенка;

выявить особенности международного правового регулирования в исследуемой области;

проанализировать понятия «ребенок» в контексте Конвенции и определить его значение;

исследовать соотношение Конвенции с Международными пактами о правах человека и другими универсальными международными документами;

определить место Конвенции в системе общей регламентации и защиты прав человека, в том числе ее вклад в развитие международных стандартов прав человека;

обозначить некоторые проблемы эффективности Конвенции;
изучить практику осуществления Конвенции на основе докладов некоторых государств-участников;

разработать и сформулировать предложения по повышению эффективности Конвенции и ее применению.

Научная новизна исследования. Положения, выносимые на защиту.

1. Общую идею Конвенции можно выразить в теории либерального патернализма, отражающей специфику ребенка как такового и сущности его прав. С одной стороны, ребенок суть человек и ему должны непосредственно принадлежать права; с другой стороны, он нуждается в поддержке со стороны родителей или лиц их заменяющих, общества, государства, поскольку является социально уязвимым и не обладает полной дееспособностью.

2. Название данной конвенции в некоторой степени условно, поскольку в ней закреплены не только права ребенка, но и «механизм» осуществления этих прав с учетом специфики объекта и цели Конвенции.

В связи с этим предлагается деление материальных положений Конвенции на три группы норм:

1) Нормы, направленные на обеспечение специальной заботы и помощи, а также защиты детей от пагубного влияния общества. К данной группе относятся положения, регламентирующие права ребенка и корреспондирующие им обязанности государств-участников принять общие или некоторые конкретные меры для осуществления данных прав.

2) Нормы, регулирующие систему отношений ребенок – семья – государство. В данном комплексе норм включает положения, закрепляющие:

права ребенка, связанные с семьей;

гарантии этих прав через закрепление обязанностей государств-участников сохранять целостность семьи, способствовать ее восстановлению, оказывать поддержку, в том числе финансовую;

права и обязанности родителей и ограничения этих прав;

обязанности государства по защите ребенка от «безраздельной» власти родителей, законных опекунов или любого другого лица, и заботящегося о ребенке.

3) Нормы, закрепляющие права ребенка, характеризующие его как активного члена общества.

3. Международно-правовая регламентация и защита прав и интересов детей является длящимся процессом. Конвенция определила направления для дальнейшего сотрудничества в этой области, закрепив обязанность государств-участников заключать международные соглашения на универсальном, региональном и двустороннем уровнях.

При этом могут решаться одна или одновременно несколько задач по отношению к стандартам, закрепленным в Конвенции:

- достижение определенного в них нормативного минимума;
- их «адаптация» к отдельному региону с учетом его правовых традиций, культурных и этнических ценностей и обычаев;
- детализация изложенных в них положений;
- прогрессивное развитие международных стандартов прав человека.

4. Следующие положения Конвенции предлагается рассматривать в качестве общих принципов осуществления прав ребенка: запрет дискриминации (ст. 2), обеспечение наилучших интересов ребенка (ст. 3), права и обязанности родителей руководить и управлять ребенком в осуществлении им его прав (ст. 5), право ребенка свободно выражать свои взгляды по всем, затрагивающим его вопросам и уважение этих взглядов (ст. 12).

Такой вывод обусловлен тем, что эти принципы должны учитываться при реализации и толковании положений Конвенции, а также имеют широкую сферу для самостоятельного применения (за исключением ст. 5, имеющей исключительно целевое значение в отношении прав, предусмотренных Конвенцией).

5. В настоящее время наряду с Конвенцией действуют другие универсальные международно-правовые акты по правам человека. Одни из них являются общими, то есть применимы в равной мере как к взрослым, так и к детям. Другие имеют специальный характер, поскольку касаются только детей.

Осуществление некоторых положений Конвенции предполагает совместное применение со смежными нормами других международно-правовых документов, действующих в отношении данного государства-участника. Их соотношение можно выразить в следующих аспектах:

положения международно-правовых документов конкретизируют стандарты, закрепленные в Конвенции

нормы таких документов «в большей степени способствуют осуществлению прав ребенка» (ст. 41).

6. Определение понятия «ребенок», закрепленное в ст. 1 Конвенции, необходимо учитывать при осуществлении положений какого-либо международного договора, содержащего нормы, касающиеся прав детей, при условии, что из контекста самого договора не вытекает значение употребляемого термина «ребенок».

7. Конвенция «вводит» международные и немеждународные неправительственные организации в конвенционный контрольный механизм. С учетом их значимости в деле защиты прав и интересов ребенка позволяет рассматривать данные организации в качестве партнеров Комитета по правам ребенка.

8. Совершение оговорок к многосторонним международным договорам является распространенной практикой в международном праве. Особенно широко они используются в отношении Конвенций по правам человека. Безусловно, возможность сделать оговорку помогает стать участником договора государствам, которые в силу разных причин не могут согласиться с его отдельными положениями, что способствует достижению универсальной ратификации. Однако это не всегда положительно влияет на эффективность самого договора и явно осложняет режим осуществления прав человека.

Практическая значимость исследования. Содержащиеся в диссертации выводы и предложения могут быть использованы в дальнейших научных исследованиях, при разработке нормативных актов, касающихся защиты прав и интересов детей, при подготовке методических рекомендаций для компетентных органов и должностных лиц, а также профессиональных групп, работающих с детьми (преподавателей, адвокатов, прокуроров, судей, сотрудников правоохранительных органов).

Апробация результатов проведенного исследования. Диссертация подготовлена на кафедре иностранного государственного и международного права Уральской государственной юридической академии, где проведены ее обсуждение и рецензирование. Выводы и их обоснования, содержащиеся в работе, излагались автором в процессе чтения лекций и проведения семинаров по курсу «Международное право» и были уточнены и подтверждены в результате дискуссий.

Структура диссертации. Представленная диссертационная работа состоит из введения, трех глав, подразделяющихся на параграфы, заключения.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **введении** обосновывается актуальность темы, характеризуется степень разработанности проблемы исследования; определяются теоретические и методологические основы, цель и задачи исследования; отмечается научная новизна; характеризуется теоретическая и практическая значимость работы; формулируются основные положения, выносимые на защиту.

Глава первая «Конвенция о правах ребенка – комплексный международный договор в области защиты прав и интересов ребенка» состоит из четырех параграфов.

В § 1 поэтапно рассматривается развитие международно-правовой защиты прав и интересов ребенка с детальным анализом содержания первых международных документов в исследуемой области: Декларации прав ребенка 1924 г. и Декларации о правах ребенка 1959 г. При этом наблюдается тенденция к изменению правового положения ребенка от объекта защиты к субъекту прав.

Несмотря на то, что, с одной стороны, существовали Международные пакты о правах человека 1966 г., предоставляющие права каждому, включая и ребенка, а с другой международно-правовые акты, посвященные регламентации и защите отдельных прав ребенка, существовала реальная необходимость в разработке и принятии специального международного договора, посвященного детям. В подтверждение данного утверждения в работе приводится ряд аргументов.

Проект соответствующей конвенции был представлен в 1978 г. польской делегацией, после чего была создана открытая Рабочая группа. Конвенция разрабатывалась 10 лет и 20 ноября 1989 г. она была одобрена Генеральной Ассамблеей ООН.

В работе отмечаются факторы, повлиявшие на содержание Конвенции. К началу ее создания существовали лишь две противоположные теории относительно сущности прав ребенка протекционизм и либерализм, возникшие в последней четверти XX в. Создатели Конвенции выработали свою собственную концепцию прав ребенка – либеральный патернализм. Благодаря идеям этой концепции, ребенок признается в качестве полноправного члена обще-

ства. Она положила конец существующему на протяжении столетий положению, что дети принадлежат родителям или другим лицам, их заменяющим.

В разработке Конвенции принимали активное участие международные неправительственные организации. Большое влияние на содержание и формулировки ее положений оказала процедура принятия окончательного текста на основе консенсуса.

В настоящее время Конвенция является наиболее универсальным международным договором, участниками которого являются 191 государство, за исключением Сомали и США (последние подписали ее 16 февраля 1996 г.)

В § 2 дается общая характеристика содержания Конвенции, при этом рассматриваются различные подходы к классификации ее материальных положений.

В научной литературе предлагается «традиционное» деление положений Конвенции на гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права. Однако по этому вопросу не наблюдается единства. Отчасти это связано с тем, что в науке эти права характеризуются по-разному. В связи с этим рассматриваются точки зрения Р.А. Мюллерсона и О.И. Тиунова на определение гражданских и политических прав.

В некоторых работах зарубежных авторов при характеристике содержания Конвенции используется деление на «3 Ps»: обеспечение (provision), защита (protection), участие (participation). Такое деление возникло как альтернатива «традиционному» и позже было модифицировано ЮНИСЕФ в «SDPP»: право на выживание (survival), развитие (development), защита (protection), участие (participation). Можно предложить множество таких формул, поскольку Конвенция является сложным документом, чтобы выразить ее содержание в какой-либо одной из них. Вместе с тем, существует мнение, что более правильно рассматривать положения Конвенции не как перечень прав, а как «компиляцию обязанностей государств по отношению к детям»¹.

¹ *Cantwell N.* The history, content, and impact of the Convention on the Rights of the Child. Understanding Children's Rights, Children's Rights Center, University of Chent, Belgium, 1998. P. 378.

Все представленные подходы не отражают действительный характер и значение Конвенции, поскольку представляется неточным деление ее положений только на права ребенка или только на обязанности государств-участников. Анализируя содержание Конвенции очевидно, что многим правам ребенка корреспондируют обязанности государств и наоборот. Отдельные обязательства в рамках Конвенции государства приобретают и несут как основные субъекты международного права, ответственные за установление и поддержание режима осуществления прав человека.

Большую часть детства, если не полностью, ребенок растет и развивается в семейном кругу, здесь закладывается основа его взаимоотношений с другими людьми. Родители или лица их заменяющие должны помочь ему стать полноправным членом общества, понимать свои права и пользоваться ими, уважая интересы других членов общества. Государство, в свою очередь, должно поддерживать семью в осуществлении ее функций, предотвращать негативное влияние на ребенка со стороны общества, а также защищать его от такого влияния со стороны семьи. В связи с этим, помимо традиционных прав, закрепленных ранее в других международных документах по правам человека, Конвенция закрепляет новые права ребенка. Она представляет собой уникальный документ, поскольку, являясь международным договором, направлена на регулирование частных вопросов: основу взаимоотношений ребенка и родителей.

В рамках § 3 рассматривается конвенционное определение понятия «ребенок». Международно-правовые документы в области защиты прав человека, предшествовавшие Конвенции, в том числе Декларация прав ребенка 1924 г. и Декларация о правах ребенка 1959 г., не содержат правовое определение понятия «ребенок».

Согласно ст. 1 Конвенции «ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, совершеннолетие не достигается ранее». Такое определение является нейтральным к вопросу о начале жизни и оставляет каждому государству-участнику право самостоятельно устанавливать момент, когда начинается жизнь ребенка и регулировать спорные вопросы, связанные с производством аборта.

Значение ст. 1 Конвенции можно определить следующим образом. Во-первых, она меняет привычное употребление термина «ребенок» в национальном законодательстве, заменяя его родовым термином в отношении всех лиц, не достигших 18 лет или совершеннолетия. Во-вторых, устанавливает, что до достижения полного физического и умственного развития, социальной независимости человеческому существу требуется поддержка, а также специальная защита его прав и интересов и подчеркивает необходимость предоставления такой защиты человеческому существу до достижения 18 лет. В-третьих, в тех государствах-участниках, в законодательстве которых юридически не установлено совершеннолетие, ребенком считается лицо до 18 лет (например, в Лаосе оно связано с половой зрелостью).

Вместе с тем, исследуется вопрос об универсальности конвенционного определения понятия «ребенок» для всех международно-правовых документов, содержащих нормы, посвященные детям. Несмотря на формулировку ст. 1 («в целях настоящей Конвенции»), есть основания полагать, что действие данного положения выходит за рамки Конвенции. Прежде всего, выполняя обязательства по какому-либо международному договору, содержащему нормы, касающихся детей, государства-участники должны также соблюдать положения Конвенции с учетом ст. 1, при условии, что из контекста самого договора не вытекает значение употребляемого термина «ребенок».

Такой вывод подтверждается некоторыми региональными международными договорами, в частности Африканская Хартия о правах и благополучии ребенка 1991 г. определяет, что ребенком является «каждое человеческое существо до достижения им 18 лет» (ст. 2)¹. Определенные изменения в этом направлении можно наблюдать при принятии международных договоров в рамках Совета Европы. Так, Европейская конвенция о признании и исполнении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки над детьми 1980 г. признает ребенком «лицо любой национальности до достижения им возраста 16 лет» (ст. 1)². В принятой позднее Европейской конвенции

¹ A compilation of international instruments. Vol. II. Regional Instruments. New York and Geneva, 1997. P. 348.

² European Treaty Series. № 105. Strasbourg, 1980.

об осуществлении прав ребенка 1996 г. уже содержится положение о том, что она применяется к детям до 18 лет (ст. 1)¹.

В § 4 анализируется содержание ст. 2 (принцип недискриминации), ст. 3 (обеспечение наилучших интересов ребенка)², ст. 12 (право ребенка свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим его интересы и уважение этих взглядов), ст. 5 (права и обязанности родителей руководить ребенком в осуществлении им его прав). При этом приводятся доказательства в подтверждение того, что названные нормы являются общими принципами применения и толкования любого материального положения Конвенции, а также имеют широкую сферу самостоятельного применения. (за исключением ст. 5, действие которой является функциональным). Кроме того, рассматривается вопрос о соотношении статей 3 и 12 в правоприменительном процессе.

Глава вторая «Соотношение Конвенции о правах ребенка с международными документами универсального характера» состоит из двух параграфов.

В § 1 сравниваются положения Конвенции и Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. При этом отмечается следующее. Во-первых, существует группа норм, которые полностью или с изменениями воспроизводят применительно к ребенку положения Международных пактов о правах человека. Во-вторых, в некоторых нормах существенно развиваются положения анализируемых международных договоров. В-третьих, Конвенция развивает положения указанных международных договоров, специально посвященных правам ребенка.

В § 2 исследуется содержание отдельных статей Конвенции через соотношение с другими международными документами универсального характера, распределив их при этом следующие группы:

¹ European Treaty Series. № 160. Strasbourg, 1996.

² Следует отметить, что в официальном переводе он назван как принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. Однако представляется, что более корректно говорить о принципе обеспечения наилучших интересов ребенка, поскольку в английском тексте Конвенции во всех соответствующих положениях содержится понятие «наилучшие интересы ребенка» («the best interests of the child»).

1) нормы, отдельные положения которых до принятия Конвенции были закреплены в юридически необязательных документах: ст. 20 (забота о детях, лишенных семейного окружения), ст. 21 (усыновление), ст. 23 (права неполноценного ребенка), ст. 27 (право на достаточный жизненный уровень), статьи 37 и 40 (процессуальные права и гарантии ребенка);

2) нормы, положения которых частично регламентированы также в отдельных конвенциях: ст. 7 (право на приобретение гражданства), ст. 11 (борьба с незаконным перемещением и невозвращением детей из-за границы), ст. 22 (защита детей-беженцев), ст. 32 (защита от экономической эксплуатации), ст.38 (защита детей в вооруженных конфликтах);

3) нормы, закрепляющие положения, впервые получившие международно-правовую регламентацию: ст. 17 (роль средств массовой информации), ст. 39 (реабилитация и реинтеграция детей).

В процессе анализа обосновываются следующие выводы:

осуществление некоторых положений Конвенции предполагает их совместное применение со смежными нормами других универсальных международно-правовых документов;

Конвенция содержит стандарты, нуждающиеся в дальнейшей конкретизации;

ст. 41 закрепляет общее положение о соотношении Конвенции и других международных актов.

Глава третья «Меры, предусмотренные Конвенцией о правах ребенка, по обеспечению ее реализации» включает три параграфа.

В § 1 рассматривается международный механизм обеспечения реализации Конвенции, главным элементом которого является Комитет по правам ребенка. Его основная функция состоит в рассмотрении докладов государств-участников и выработке замечаний общего характера. Конвенция не предусматривает сообщения государств о нарушении ее положений другим участником и подачу индивидуальных жалоб, что составляет значительный контраст с другими международными договорами в области прав человека.

В контрольный механизм также входят специализированные учреждения, Детский фонд Организации Объединенных Наций, и другие органы ООН, а также другие компетентные органы (ст. 45). Под последними понимаются международные и немеждународные неправительственные организации.

Органы, указанные в ст. 45, занимают различное место в процессе осуществления контроля за выполнением Конвенции в зависимости от их компетенции, предусмотренной конвенцией и Правилами процедуры Комитета по правам ребенка (правила 74–76).

Вместе с тем формулируются некоторые предложения по повышению эффективности работы Комитета. Прежде всего, это касается специализации его членов. При разработке Конвенции обсуждался вопрос о значении выражения «главные правовые системы» (ст. 43 п. 2). Были попытки его толковать как основание для того, чтобы членами Комитета были только специалисты в области права. Однако большинство делегатов согласилось с тем, что эксперты должны обладать компетенцией в области, касающейся детей и не обязательно правовыми знаниями.

Отмечая справедливость позиции большинства, следует учесть тот факт, что Комитет изучает доклады государств-участников, содержащие, как правило, правовую информацию (нормативные акты, судебные решения), исследует их на предмет соответствия положениям Конвенции, при этом анализирует содержание последних, то было бы целесообразно, чтобы, по крайней мере, половину экспертов Комитета составляли квалифицированные юристы. Возможно, причина того, что Комитет до сих пор не принял ни одного Общего комментария к Конвенции, заключается именно в этом¹.

Далее, в настоящее время стала весьма актуальной проблема численности Комитета. Предложение увеличить количество экспертов до 18, поступившее от Коста Рики, было принято путем консенсуса на конференции государств-участников 12 декабря 1995 г. и одобрено Генеральной Ассамблеей². Для вступления в силу данная поправка должна быть принята большинством в две трети участвующих государств (120 стран). К сожалению, к настоящему времени она не вступила в силу. Увеличение численности Комитета позволило бы ему более эффективно осуществлять свои функции и изменить

¹ В первом составе Комитета работали специалиста в области отправления правосудия в отношении несовершеннолетних и юрист-международник (представитель Российской Федерации)

² Резолюция 50/155 от 21 декабря 1995 г.

структуру. О такой необходимости свидетельствует тот факт, что в настоящее время ему приходится рассматривать и первоначальные и периодические доклады государств-участников.

В рамках § 2 рассматривается вопрос об общих мерах реализации, предусмотренных Конвенцией. Прежде всего, такие меры закреплены в ст. 4, анализ которой дается с учетом общих комментариев Комитета по правам человека и Комитета по экономическим, социальным и культурным правам к аналогичным положениям обоих Международных пактов о правах человека.

Несмотря на то, что «государства свободны в выборе средств и способов исполнения международных договоров и иных норм права на своей территории»¹, Комитет по правам ребенка предложил широкий круг мер для обеспечения реализации Конвенции. Начальный этап данного процесса заключается в пересмотре государством-участником своего законодательства и обеспечении соответствия национальных законов положениям конвенции. Комитет особо отметил необходимость принятия комплексных нормативных актов.

Для координации политики и мер по контролю за осуществлением Конвенции необходимо создавать специальные механизмы, в том числе обеспечивающие координацию действий государственных органов и сбор статистических данных.

К числу общих мер реализации относятся также ст. 42 (пропаганда Конвенции среди широких слоев населения), п. 6 ст. 44 (широкая гласность докладов государств-участников в своих собственных странах).

Материал, изложенный в данном параграфе, представляет обобщения, сделанные на основе изучения отдельных докладов государств-участников и Заключительных замечаний Комитета.

В § 3 определяются некоторые проблемы эффективности Конвенции, главной из которых является заявление государствами-участниками оговорок.

Право на формулирование оговорок к многосторонним договорам является общепризнанным в международном праве. Возможность сделать оговорку способствует согласованию воли, особенно в тех случаях, когда окончательный текст международного договора принимается на основе консенсуса.

¹ Мингазов Л.Х. Эффективность норм международного права. Казань: Казанский университет, 1990. С. 188.

Многие государства-участники Конвенции в своих оговорках или заявлениях отразили те предложения, на которых они настаивали в процессе ее создания, но впоследствии сняли для достижения консенсуса. Оговорка помогает стать участником договора государствам, которые в силу разных причин не могут согласиться с его отдельными положениями. Таким образом, право на оговорку, с одной стороны, способствует принятию и «расширению круга участников договора»¹, с другой стороны является своеобразным способом ограничения его сферы действия.

По сравнению с другими многосторонними международными договорами наибольшее количество оговорок насчитывают конвенции о правах человека.

Статья 51 Конвенции не содержит запрета или ограничения на оговорки к каким-либо отдельным положениям, а лишь указывает, что не допускается оговорка, несовместимая с ее целями и задачами.

В отношении Конвенции о правах ребенка 69 государств-участников (более одной трети) сделали оговорки или заявления, которые различны по объему и сфере действия. В связи с этим анализируются те из них, которые, по мнению автора, влияют не только на эффективность Конвенции, но и на режим осуществления прав человека в целом.

Многие государства сформулировали оговорки общего, неопределенного характера (без ссылок на конкретные статьи), которые потенциально угрожают реализации практически любого положения Конвенции. Так, например, Индонезия, Сингапур и Тунис закрепили в оговорках примат национальных конституций. В частности, Индонезия заявила, что для нее ратификация Конвенции о правах ребенка «не означает ни принятия обязательств, выходящих за рамки Конституции, ни принятия какого-либо обязательства о закреплении какого-либо права, помимо прав, предусмотренных Конституцией»².

Большинство других государств (в их число входят Бруней-Даруссалам, Джибути, Иран, Кувейт, Оман, Пакистан, Катар, Саудовская Аравия, Сирия),

¹ Талалаев А.Н. Право международных договоров. Общие вопросы. М.: Международные отношения, 1980. С. 190.

² Записка Генерального секретаря «Оговорки, заявления и возражения, касающиеся Конвенции о правах ребенка», CRC/C/2/Rev. 7. P. 34.

сформулировали общие оговорки, цель которых изменить или исключить применение любого положения Конвенции, несовместимого с исламскими законами и/или религией. Например, Иран «сохраняет за собой право не применять любые положения статей Конвенции, которые не совместимы с исламскими законами и действующим национальным законодательством»¹.

Возникает вопрос, какую реальную защиту обеспечивает Конвенция детям, проживающим на территории этих государств? И какова истинная причина участия этих государств в Конвенции? Очевидно, что в данном случае ратификация является скорее политическим шагом, чем реальным стремлением изменить правовое (или порой бесправное) положение ребенка в семье, обществе, государстве.

Наибольшее количество оговорок сделано к ст. 14 (право на свободу религии), ст. 21 (усыновление), ст. 37 (процессуальные гарантии ребенка), причем здесь можно сделать вывод о «злоупотреблении» государствами своим правом на оговорку.

Конвенция в отличие от других международных договоров по правам человека не предусматривает механизм определения правомерности оговорок. Например, Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации устанавливает, что «оговорка считается несовместимой с целями и задачами данной Конвенции, если, по крайней мере, две трети государств-участников возразят на нее» (ст. 20 п.2). Венская конвенция о праве международных договоров, которая содержит аналогичное положение в ст. 19 (с), также не раскрывают содержание данного требования.

В теории ставится вопрос о применимости положений Венской Конвенции к международным договорам в области прав человека². Сторонники такой точки зрения объясняют это тем, что традиционно право договоров регулировало отношения между государствами, в основу которых был положен

¹ Записка Генерального секретаря «Оговорки, заявления и возражения, касающиеся Конвенции о правах ребенка», CRC/C/2/Rev. 7. P. 35.

² *Schabas W. A. Reservation on the Rights of the Child, Human Rights Quarterly* 18, 1996. P. 480; *Донна Г., Дэвид Х., Лео З.* Европейская Конвенция о правах человека и Европейская Социальная Хартия: право и практика. М., 1998. С. 38, 39.

принцип взаимности. Данные правила не применимы к международным договорам о правах человека, основанным на принципе «объективных стандартов и обеспечения прав личности во взаимоотношениях с государством»¹, в соответствие с которым, «государства принимают на себя односторонние обязательства»². Таким образом, положения Венской конвенции о праве международных договоров, касающиеся оговорок, применимы в большей степени к договорам, устанавливающим взаимные права и обязанности государств.

Кроме того, данное мнение находит отражение в документах некоторых международных органов по защите прав человека: Комитета по правам человека, Межамериканского Суда по правам человека, Европейской Комиссии по защите прав человека, Европейского Суда по правам человека.

Несмотря на то, что к такому выводу пришли некоторые теоретики и конвенционные органы по защите прав человека, как на универсальном так и на региональном уровнях, следует отметить, что он не бесспорен, поскольку, прежде всего, противоречит самой сути международного договора как регулятора международных отношений.

Защита прав человека составляет ту категорию дел, «урегулирование которых относится к внутренней компетенции каждого государства и возможно в рамках самостоятельной деятельности государств, но которые в целях более эффективного их решения целесообразно регулировать совместными актами государств»³. Другими словами, развившись в рамках национального законодательства, права человека «пересекли» государственные границы и стали объектом международно-правового регулирования и «частью международного правосознания»⁴.

Целью заключения международных договоров по правам человека, на наш взгляд, является создание универсальных стандартов жизнедеятельности

¹ Донна Г., Дэвид Х., Лео З. Там же. С. 39.

² Там же.

³ Международное право. Учеб. для вузов / Под ред. Г.В. Игнатенко. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Высшая школа, 1995. С. 14.

⁴ Henkin L. The Age of Rights. Columbia University Press. New York, 1950. P. 13.

индивидов и обращения с ними независимо от гражданства или отсутствия его, создание так называемого единого гуманитарно-правового пространства. Поэтому говорить о том, что договоры в области прав человека не устанавливают взаимные права и обязанности между государствами-участниками не вполне корректно.

В рамках данного параграфа рассматриваются еще две проблемы. Первую составляет неопределенность некоторых положений Конвенции, что в определенной мере затрудняет ее реализацию и, следовательно, защиту прав и интересов ребенка на внутригосударственном уровне. Вторая касается того, что государства-участники, на территории которых Конвенция не имеет прямого действия, существенно затягивают выполнение обязанности по приведению национального законодательства в соответствии с положениями данного международного договора.

В заключении формулируются основные выводы проведенного исследования относительно содержания Конвенции о правах ребенка и ее места в системе общей регламентации прав человека.

По теме диссертации опубликованы следующие работы:

1. Развитие международно-правовой защиты ребенка // Российский юридический журнал. 2000. № 1. С. 45–53.
2. Отказ США от ратификации Конвенции о правах ребенка // Правоведение. 2000. № 2. С. 254–261.



2702 20110
1724 30101

2
A CC