

Актуальные вопросы международной защиты прав детей (к 30-летию Конвенции о правах ребенка)

В статье рассматриваются вопросы создания и признания основных международных стандартов по правам ребенка. Анализируются направления деятельности различных органов и специализированных учреждений ООН по защите прав детей. Исследуется практика Комитета по правам ребенка. Рассматриваются материалы докладов, посвященных защите прав детей, подготовленные Генеральным секретарем ООН, Детским фондом ООН, специальными докладчиками Совета по правам человека ООН, представителями УВКПЧ и УВКБ.

Ключевые слова: защита прав детей; международные стандарты по правам детей; ООН; Конвенция о правах ребенка; факультативные протоколы; Комитет по правам ребенка.

Становление международных и национальных институтов по защите прав детей начинается в XX веке. До того времени «положение детей можно назвать бесправным, рабским в процессе исторического развития, пренебрежительное отношение к ребенку было свойственно практически всем странам» [1, с. 739].

В 1919 г., для преодоления тяжелых последствий Первой мировой войны, в связи с ухудшением положения социально уязвимых групп населения (прежде всего детей), Лига Наций создала Комитет детского благополучия, призванный предпринимать меры для борьбы с беспризорностью, использованием детского труда, торговлей детьми и проституцией несовершеннолетних.

В 1924 г. в целях обеспечения охраны здоровья детей, защиты их прав, на пятой сессии Лига Наций приняла Женевскую декларацию прав ребенка (далее – Женевская декларация)¹, автором которой была Э. Джебб, основательница Международного союза спасения детей – первой международной организации, защищавшей права детей. Содержание Женевской декларации основывается на принципах равенства детей и необходимости их нормального развития, как физического, так и духовного; ликвидации детского голода; оказания медицинской помощи больным детям; оказания помощи и предоставления приюта сиротам и бездомным детям; первоочередности оказания помощи детям, попавшим в трудную жизненную ситуацию; ограждения детей от всех форм эксплуатации и воспитания в атмосфере любви и заботы. Женевская декларация не была обязательной для подписавших ее государств, однако она положила начало закреплению прав ребенка в международном праве, стала основой современных международных стандартов по правам детей.

Резолюцией 1386 XIV Генеральной Ассамблеи ООН в 1959 г. была принята Декларация прав ребенка (далее – Декларация 1959 г.), нацеленная на обеспечение счастливого детства и использование детьми прав и свобод, закрепленных в Декларации. Она стала первым международным актом ООН, всецело посвященным вопросам защиты прав детей.

* Светлана Андреевна Анисимова, магистр юриспруденции, учитель истории и обществознания ГКОУ СО «Екатеринбургская школа-интернат для детей, нуждающихся в длительном лечении» (г. Екатеринбург).

** Светлана Игоревна Глушкова, д-р полит. наук, завкафедрой прав человека, директор Центра правового просвещения и прав человека, АНО ВО «Гуманитарный университет» (г. Екатеринбург).

¹ Женевская декларация прав ребенка (1924) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс [справочно-правовая система] (дата обращения: 22.12.2018).

В Декларации 1959 г. отмечалось, что «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения»². Особое внимание в данном документе уделяется недопустимости дискриминации детей по какому-либо признаку, обеспечению полного и гармоничного развития каждого ребенка, в том числе детей, не имеющих семьи или достаточных средств к существованию. Наряду с этим в Декларации 1959 г. было закреплено право каждого ребенка на образование, по крайней мере начального уровня, право на защиту от всех форм небрежного отношения, жестокости и эксплуатации. Декларация 1959 г. в течение следующих 30 лет была основным международным актом по правам детей, направленным на их охрану и защиту.

После Второй мировой войны, начиная со времени создания и признания ООН, права детей закрепляются во всех универсальных международных стандартах по правам человека. Так, в п. 2 ст. 25 Всеобщей декларации прав человека указано, что материнство и младенчество дают право на особое попечение и помощь. В ст. 24 Международного пакта о политических и гражданских правах 1966 г.³ закреплены права ребенка на необходимые меры защиты, имя и гражданство. Статья 10 принятого в 1966 г. Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах гласит, что в отношении детей и подростков должны приниматься меры особой охраны и помощи, гарантируется защита детей и подростков от экономической и социальной эксплуатации⁴. Также п. 2 ст. 13 данного пакта закрепляет обязательное и бесплатное начальное образование, гарантирует равный доступ к среднему и высшему образованию.

В период с 1979-го по 1989 г. специалисты государств – членов ООН вели разработку нового документа о правах ребенка, в котором бы максимально учитывались все стороны жизни ребенка в обществе. Этим документом стала Конвенция о правах ребенка (далее – Конвенция)⁵, принятая Генеральной Ассамблеей ООН 20 ноября 1989 г.

«Процесс выработки специальной конвенции о правах ребенка начался в связи с объявлением ООН 1979 г. Международным годом ребенка. Проект конвенции был внесен для обсуждения еще в 1978 г. правительством Польши. Разработка положений проекта конвенции проходила в рабочей группе, созданной Комиссией ООН по правам человека, с участием представителей УВКБ, МОТ, ВОЗ, ЮНИСЕФ, ряда международных неправительственных организаций. Совместная работа всех экспертов привела к существенным изменениям и дополнениям первоначального проекта» [2, с. 14–15].

В Конвенции понятие «ребенок» определяется следующим образом: это «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее»⁶. Основным принципом защиты прав ребенка является признание приоритета интересов детей. Также в Конвенции выделяются группы детей, нуждающихся в особой защите: сироты, инвалиды, беженцы.

² Декларация прав ребенка (1959) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс [справочно-правовая система] (дата обращения: 22.12.2018).

³ Международный пакт об политических и гражданских правах Организации Объединенных Наций (1966) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс [справочно-правовая система] (дата обращения: 20.12.2018).

⁴ Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах Организации Объединенных Наций (1966) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс [справочно-правовая система] (дата обращения: 20.12.2018).

⁵ Конвенция о правах ребенка Организации Объединенных Наций (1989) [Электронный ресурс] // КонсультантПлюс [справочно-правовая система] (дата обращения: 25.12.2018).

⁶ Там же.

Главное отличие Конвенции от Декларации прав ребенка 1959 г. состоит в том, что Конвенция установила минимальные нормы, стандарты и необходимые обязательства государств в области защиты прав ребенка. Государства, ратифицировавшие данную Конвенцию, обязаны выполнять эти стандарты.

Конвенция о правах ребенка – первый международный правовой документ, который наиболее полно закрепляет права детей: экономические, социальные, культурные, гражданские, политические.

Важен тот факт, что «Конвенция о правах ребенка является единственной среди основных международных договоров о правах человека, которая вступила в силу за очень короткое время – меньше года после ее принятия – 2 сентября 1990 г., в соответствии со ст. 49 Конвенции после ее ратификации 20-м государством» [2, с. 15].

К 2002 г. документ был ратифицирован 191 государством – членом ООН. Каждое государство 1 раз в 5 лет должно предоставлять в Комитет ООН по правам ребенка периодический доклад, в котором нужно указать ответы, комментарии, аргументы, обоснования по следующим основным вопросам: 1) какие действия предпринимаются в данной стране для реализации положений Конвенции; 2) какие сложности возникают при реализации тех или иных положений Конвенции; 3) какие пути решения этих проблем намечаются государством.

На основе предоставленной информации Комитет по правам ребенка готовит заключительные замечания для каждого государства, в которых отмечается следующее: на какие вопросы, вызовы, риски, несоответствия в правоприменительной практике, пробелы в законодательстве стоит обратить особое внимание, какие проблемы необходимо решать в первую очередь, какие существуют методы их решения и т. п.

Конвенция о правах ребенка 1989 г. на данный момент ратифицирована 195 странами. Последними государствами – участниками ООН, ратифицировавшими Конвенцию в 2015 г., стали Сомали и Южный Судан. Конвенция не ратифицирована только США.

К Конвенции о правах ребенка в 2000 г. были приняты два факультативных протокола. Факультативный протокол об участии детей в вооруженных конфликтах⁷ на данный момент ратифицирован 147 государствами. Факультативный протокол о торговле детьми, детской проституции и порнографии⁸ ратифицирован 150 странами.

19 декабря 2011 г. был принят Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений; он вступил в силу 14 апреля 2014 г. Протокол ратифицирован 25 странами, среди них Перу, Португалия, Бельгия, Монголия, Италия и другие, однако Российская Федерация в этот перечень пока не входит.

«В дальнейшем различные аспекты прав ребенка нашли развитие в так называемых источниках “мягкого” права, а именно: в Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и усыновление на национальном и международно-правовом уровнях от 3 декабря 1986 г. (рез. 41/95 ГА ООН); Минимальных стандартных правилах ООН, касающихся отправления правосудия в отношении несо-

⁷ Факультативный протокол об участии детей в вооруженных конфликтах (2000) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol1.shtml (дата обращения: 25.12.2018).

⁸ Факультативный протокол о торговле детьми, детской проституции и порнографии (2000) [Электронный ресурс]. – URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/rightschild_protocol2.shtml (дата обращения: 25.12.2018).

вершеннолетних (так называемые «Пекинские правила») от 29 ноября 1985 г. (рез. 40/33 ГА ООН)...» и др. [2, с. 13–14].

В мае 2017 г., выступая на 75-й сессии Комитета ООН по правам ребенка в Женеве, представитель УВКПЧ ООН И. Салам выразил обеспокоенность тяжелым положением детей в бедных, развивающихся государствах, и отметил, что многие из них не имеют доступа к здравоохранению и образованию. Очень часто эти дети живут в семьях, находящихся в условиях крайней нищеты. И. Салам отметил, что из 280 детей, появляющихся на свет каждую минуту, 254 рождаются в развивающихся странах и лишь 26 – в развитых. «Несмотря на успехи в области здравоохранения и образования, миллионы детей в бедных странах все еще живут в условиях абсолютной нищеты, недоедают, не ходят в школу и подвергаются насилию», – заявил представитель ООН⁹.

Нарушения прав детей были наглядно продемонстрированы в ежегодном докладе ООН о положении детей в условиях вооруженных конфликтов. 31 октября 2017 г. он был официально представлен Генеральным секретарем ООН Антониу Гуттеришем членам Совета Безопасности.

В приложении к данному докладу А. Гуттериша содержится так называемый «черный список» вооруженных сил государств и негосударственных вооруженных группировок, которые совершают грубейшие нарушения прав детей. «Мы являемся свидетелями того, как вооруженные группы используют девочек и мальчиков в качестве террористов-смертников. Мы видим, как дети подвергаются стигматизации за то, что были принудительно завербованы в вооруженные ряды. Мы видим, что дети несут уголовную ответственность за действия, к которым их принуждали», – заявил Генеральный секретарь ООН¹⁰.

Глава ООН осудил насилие, в частности сексуальное, в отношении детей в Нигерии, Демократической Республике Конго, Южном Судане и других местах. Также в своем докладе Антониу Гуттериш с сожалением отметил, что в 2016 г. в Афганистане было убито «огромное» число детей, а масштабы вербовки подростков в «солдаты» в Сирии и в Сомали увеличились вдвое. Он решительно осудил ставшие регулярными нападения на школы и больницы в зонах конфликта. Такие преступления, по словам главы ООН, привели к тому, что в 2016 году десятки миллионов детей во всем мире были вынуждены покинуть свои дома и спасаться бегством¹¹.

В докладе «Знакомое лицо: насилие в жизни детей и подростков» (ноябрь 2017 г.), подготовленном Детским фондом ЮНИСЕФ, было отмечено, что миллионы детей в разных государствах так или иначе подвергались насилию. При этом насильственные действия в отношении детей совершались не только такими категориями, как террористы, контрабандисты, насильники и др., но и близкими, как дома, так и в школе¹².

В данном докладе Детского фонда ООН (ноябрь 2017 г.) приводятся ужасающие цифры и факты, например: более чем 300 миллионов проживающих на планете детей в возрасте от 2 до 4 лет подвергались физическому наказанию или психологическому насилию со стороны родителей и иных законных представителей. Также в докладе было отмечено, что 732 миллиона детей в возрасте от 6 до 17 лет

⁹ Многие дети в развивающихся странах все еще живут в условиях невыносимой нищеты [Электронный ресурс] // Центр новостей ООН. – URL: http://www.un.org/russian/news/text_news/story.asp?newsID=27943 (дата обращения: 23.12.2018).

¹⁰ Глава ООН призвал Совет Безопасности покончить с безнаказанностью за преступления в отношении детей в зонах конфликтов [Электронный ресурс] // Центр новостей ООН. – URL: http://www.un.org/russian/news/text_news/story.asp?newsID=27943 (дата обращения: 28.12.2018).

¹¹ Там же.

¹² См.: Доклад Детского фонда ООН (2017) [Электронный ресурс]. – URL: https://www.unicef.org/publications/index_101397.html (дата обращения: 25.12.2018).

проживают в таких государствах, где отсутствуют законы, ограждающие их от телесных наказаний в школе.

ЮНИСЕФ призывают руководителей государств – членов ООН к принятию незамедлительных мер в соответствии с рекомендациями, разработанными ВОЗ, ЮНИСЕФ и их партнерами. В их числе следующие: «просвещение родителей и детей; внедрение социальных и культурных норм поведения, не допускающих насилия; сокращение доступа к огнестрельному оружию, а также развитие социальных служб по оказанию помощи пострадавшим»¹³.

Вопросами международной защиты прав ребенка, наряду с главными органами ООН (например, Генеральной Ассамблеей ООН, Советом Безопасности ООН, Советом по правам человека ООН, др.) и специализированными учреждениями ООН (Детским фондом ООН, др.) занимается один из договорных (конвенционных) органов по правам человека в системе ООН – Комитет по правам ребенка (далее – КПР).

Четыре общих принципа, закрепленные в Конвенции, выделены КПР как приоритетные для государств при осуществлении прав детей:

- 1) недискриминация (ст. 2);
- 2) наилучшее обеспечение интересов ребенка (ст. 3);
- 3) право на жизнь, выживание и здоровое развитие (ст. 6);
- 4) право ребенка свободно выражать свои собственные взгляды по всем затрагивающим его вопросам (ст. 12) [3, с. 15].

КПР был создан в соответствии с Конвенцией о правах ребенка и наделен следующими полномочиями: 1) вправе получать и рассматривать периодические доклады государств – участников Конвенции; 2) давать консультации правительствам государств-участников по вопросам защиты прав ребенка; 3) сотрудничать с неправительственными организациями в вопросах защиты прав ребенка; 4) получать и рассматривать индивидуальные сообщения (жалобы) о нарушениях прав ребенка в государствах-участниках.

В компетенцию Комитета по правам ребенка входит рассмотрение индивидуальных сообщений о предполагаемых нарушениях Конвенции о правах ребенка и факультативных протоколов к ней, касающихся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии (далее – ФПТД) и участия детей в вооруженных конфликтах (далее – ФПВК) государствами-участниками, а также третьего Факультативного протокола, касающегося процедуры сообщений (далее – ФППС)¹⁴.

ФППС вступил в силу 14 апреля 2014 г. Данный документ предоставляет детям возможность самостоятельно подавать в КПР жалобы на нарушения их прав и предусматривает следующие три возможных механизма противодействия нарушениям прав детей в мире:

- 1) индивидуальные жалобы и сообщения;
- 2) расследования, которые применяются прежде всего при необходимости привлечь внимание к массовым нарушениям прав детей в той или иной стране;
- 3) рассмотрение межгосударственных сообщений и жалоб государств на другие государства.

Несмотря на то что ФППС уже вступил в силу, он остается недоступным для большинства детей по всему миру, так как многие государства еще не ратифицировали данный протокол. Чтобы дети могли воспользоваться механизмом подачи жалоб, необходимо, чтобы государства ратифицировали ФППС.

На данный момент КПР было рассмотрено 12 сообщений из 6 стран, из них 6 сообщений против Испании. На рассмотрении находятся 39 обращений. По

¹³ Доклад Детского фонда ООН.

¹⁴ Подача жалоб на нарушения прав человека [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/TBPEtitions/Pages/HRTBPEtitions.aspx> (дата обращения: 14.12.2018).

странам также лидирует Испания – 26 жалоб, из Дании – 6 жалоб, из Финляндии и Бельгии – по две, по одной жалобе поступило из Грузии, Германии и Португалии. Возможно, количество сообщений было бы бóльшим, но Факультативный протокол, касающийся процедуры сообщений, был ратифицирован только 25 государствами – участниками Конвенции.

Наибольшее количество жалоб поступило на нарушение государствами-участниками ст. 3 Конвенции о правах ребенка (наилучшее обеспечение интересов ребенка), ст. 2 (защита от всех форм дискриминации), ст. 8 (право на сохранение своей индивидуальности) и ст. 27 (право на уровень жизни, необходимый для развития ребенка).

Из 12 сообщений, поступивших в Комитет по правам ребенка, только два были признаны приемлемыми. Это I.A.M. против Дании и Y.B. and N.S. против Бельгии. Основные причины признания остальных сообщений неприемлемыми заключаются в том, что факты нарушений недостаточно обоснованы, доводы не мотивированы, в 2 случаях события, описанные в сообщении, произошли до вступления в силу ФППС. В одном из сообщений содержалась жалоба на нарушение прав совершеннолетнего автора, что противоречит сути Конвенции о правах ребенка, а также на нарушение прав автора, закрепленных в Международном пакте о политических и гражданских правах, а не в Конвенции о правах ребенка.

При подписании и ратификации Конвенции такие страны, как Андорра, Аргентина, Колумбия, Нидерланды, Испания, Уругвай сделали оговорки и заявления о том, что не согласны с установленным в статье 38 минимальным возрастом для вербовки и участия детей в вооруженных конфликтах начиная с 15 лет, устанавливая в национальном законодательстве возраст 18 лет.

Очень весомым препятствием на пути реализации положений Конвенции о правах ребенка являются культурные традиции народов мира, которые противостоят современным представлениям о стандартах прав ребенка. Об этом говорится в «Совместной общей рекомендации № 31 Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин/замечании общего порядка № 18 Комитета по правам ребенка по вредной практике» от 14 ноября 2014 г.¹⁵ Вредная практика основывается на дискриминации, в том числе по признаку пола, гендерной принадлежности и возрасту, и, как правило, оправданием для ее применения служат ссылки на социально-культурные и религиозные обычаи и ценности, а также неверные представления, касающиеся некоторых неблагоприятных групп женщин и детей. В целом вредная практика чаще всего ассоциируется с серьезными формами насилия или является формой насилия в отношении женщин и детей. В разных регионах и культурах могут существовать разные истоки и показатели распространенности вредной практики, но наиболее распространенной и документально подтвержденной является практика калечащих операций на женских половых органах, детские и принудительные браки, полигамия, преступления, совершаемые «в защиту чести» и насильственное востребование приданого.

Многие государства – участники Конвенции, государственной религией которых является ислам, при подписании и ратификации сделали оговорки и заявления к тем положениям Конвенции, которые могут противоречить исламскому шариату. Это Афганистан, Алжир, Друней-Даруссалам, Иран, Ирак, Иордания, Кувейт, Мальдивы, Мавритания, Оман, Катар, Саудовская Аравия, Сомали, Сирийская Арабская Республика, Объединенные Арабские Эмираты. В частности, это ст. 14 (свобода мысли, совести и религии), 20 и 21 (усыновление). Стоит отме-

¹⁵ Комитет по правам ребенка. Общие замечания [Электронный ресурс]. – URL: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=ru&TreatyID=5&DocTypeID=11 (дата обращения: 17.12.2018).

туть, что Королевство Марокко, государственной религией которого является ислам, заявляет о свободе вероисповедания на своей территории¹⁶.

Интересно рассмотреть, например, оговорки к Конвенции, указанные Сингапуром: государство оставляет за собой право разумного применения телесных наказаний в наилучших интересах ребенка. Также власти Сингапура не считают нужным законодательно закреплять обязательность начального образования, так как практически все дети посещают начальную школу, а бесплатное начальное образование гарантировано только детям, являющимся гражданами страны¹⁷.

В целом, анализируя актуальные вопросы международной защиты прав детей в современном мире, надо отметить, что тяжелыми проблемами являются, во-первых, преступления против детей, совершаемые во всем мире. Дети становятся жертвами преступлений, в результате которых наносится вред их жизни, физическому и психическому здоровью. Во-вторых, дети по-прежнему становятся жертвами вооруженных конфликтов, в ходе которых разрушаются дома, школы, больницы. Многие дети теряют родителей. Также остается на высоком уровне число подтвержденных случаев вербовки детей как правительственными силами, так и негосударственными вооруженными группами.

Барьерами на пути реализации международных стандартов по защите прав ребенка можно считать тот факт, что многие государства сделали оговорки и заявления к положениям Конвенции. В частности, большая группа исламских государств оставила за собой право на своей территории не применять те положения Конвенции, которые могут противоречить нормам шариата.

В современном мире необходимо продолжать совершенствование институтов и механизмов международной, региональной и национальной защиты прав детей.

В каждой стране нужны совместные усилия органов государственной власти, местного самоуправления и институтов гражданского общества по выработке более эффективных, оптимальных и своевременных национальных, региональных и муниципальных правозащитных проектов, направленных на заботу о каждом ребенке, на соблюдение, обеспечение и защиту прав детей на основе принципов, закрепленных в Конвенции о правах ребенка 1989 г., прежде всего принципов недискриминации и наилучшего обеспечения интересов ребенка.

30-летие Конвенции о правах ребенка, которое отмечается в мире в 2019 г., должно стать одним из мощных стимулов для разработки новых факультативных протоколов к Конвенции, новых международных стандартов по правам детей (как самой социально уязвимой и слабо защищенной группы населения), подготовки новых программ правового образования и просвещения в области прав человека и прав ребенка, а также новых обучающих проектов в сфере гражданского образования.

Литература

1. Международная и внутригосударственная защита прав человека : учебник / под ред. Р. М. Валеева. – М. : Статут, 2011.
2. Международная защита прав детей : программа курса / А. Х. Абашидзе, Д. А. Гунский, В. Л. Кабанов и др. – М. : РУДН, 2017.
3. Система договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека. Изложение фактов № 30/Rev.1. – Нью-Йорк : Женева : ООН, 2012.

¹⁶ См.: Таблица статуса ратификации Конвенции о правах ребенка [Электронный ресурс]. – URL: <https://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en> (дата обращения: 28.12.2018).

¹⁷ См.: Там же.

Svetlana Andreevna Anisimova,

Master of Jurisprudence, Teacher of history and social science of GKOU WITH SCGB of Sverdlovsk region "Ekaterinburg boarding school for children, children needing long-term medical treatment" (Ekaterinburg)

Svetlana Igorevna Glushkova,

Doctor of Political Sciences, the Head of Human Rights Department, the Chairman of Centre for education in the law and human rights at Liberal Arts University (Ekaterinburg)

**Topical Issues of International Protection of the Rights of Children
(on 30th Anniversary of Convention on the Rights of the Child)**

The paper concerns the issues of creation and recognition of the main international rights of the child standards. It analyzes activities of various bodies and specialized institutions of the UN for protection of the rights of children. Special reports devoted to protection of the rights of children prepared by the United Nations Secretary General, United Nations Children's Fund, special rapporteurs of the United Nations Human Rights Council, representatives of OHCHR and UVKB are considered.

Key words: protection of the rights of children; the international standards on the rights of children; the UN; the Convention on the Rights of the Child; optional protocols; Committee on the Rights of the Child.