
**ЗАЩИТА ПРАВ ДЕТЕЙ
ПРИ ВОЗНИКНОВЕНИИ СПОРОВ О ВОСПИТАНИИ ДЕТЕЙ
МЕЖДУ РОДИТЕЛЯМИ, ПРОЖИВАЮЩИМИ
НА ТЕРРИТОРИИ РАЗНЫХ ГОСУДАРСТВ***

А.Х. Абашидзе, Д.А. Гугунский, А.Е. Конева, А.М. Солнцев

Кафедра международного права
Российский университет дружбы народов
ул. Миклухо-Маклая, 6, Москва, Россия, 117198

В статье рассматривается одна из наиболее актуальных проблем защиты прав детей – право ребенка на общение с обоими родителями. Основным инструментом для разрешения спорных ситуаций в данной области является Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г. и Конвенция «О юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите прав детей» от 19 октября 1996 г. Статья посвящена проблемам применения данных актов в Российской Федерации; в ней также освещается проблематика реализации указанных конвенций и перспективы их использования. Авторами подробно разбираются последние изменения законодательства Российской Федерации в данной сфере, включая Федеральный закон от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей».

Ключевые слова: права детей, права человека, семейное право, международное право, конвенция, воспитание детей, ответственность родителей, Гагская конференция.

Одной из актуальных международно-правовых и национально-правовых проблем в области защиты детей является обеспечение прав детей на общение с обоими родителями и прав родителей участвовать в воспитании детей, особенно, в случае если родители проживают отдельно, в том числе в разных государствах.

В связи с заметным возрастанием числа случаев незаконного вывоза детей за пределы Российской Федерации либо их невозвращения в Российскую Федерацию, а также отказов одного из родителей, проживающего за пределами России, в обеспечении доступа другого родителя, гражданина Российской Федерации, к общению с ребенком и участию в его воспитании возникает насущная необходимость в поиске эффективных путей и средств по избежанию указанных негативных случаев [5].

* Выполнено в рамках государственного задания Министерства образования и науки Российской Федерации № 10.9053.2014.

Основным ныне действующим международно-правовым инструментом для разрешения спорных ситуаций, связанных с незаконным перемещением или удержанием детей, является Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г. (далее — Конвенция 1980 г.).

Участие в этом международно-правовом акте позволяет соответствующим государствам обеспечивать на межгосударственном уровне дополнительные гарантии прав детей и их родителей (иных законных представителей), создать действенный правовой механизм взаимодействия с другими государствами при решении вопроса о возвращении детей, незаконно перемещенных или удерживаемых в зарубежных государствах, а также о принятии эффективных мер по организации и обеспечению прав опеки и доступа в отношении детей [2].

Для справки отметим, что Российская Федерация присоединилась к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей в соответствии с Федеральным законом от 31 мая 2011 г. № 102-ФЗ [6].

Другим международно-правовым документом, специально разработанным для эффективного разрешения споров о воспитании детей между родителями, которые являются гражданами или проживают на территории разных государств, является Конвенция «О юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите прав детей» от 19 октября 1996 г. (далее — Конвенция 1996 г.). Данная конвенция действует в Российской Федерации с 1 июня 2013 г. [7].

В целях координации деятельности по осуществлению названных конвенций в государстве-участнике должен быть создан соответствующий центральный орган (далее — Центральный орган). В Российской Федерации по обеим конвенциям центральным органом выступает Минобрнауки России.

Насколько актуальны эти конвенции для России? По данным Министерства юстиции Российской Федерации, число браков российских граждан с иностранцами неуклонно растет. Например, между россиянами и гражданами Франции в 2006 г. было заключено 108 браков, в 2008 — 130; с гражданами Израиля в 2006 г. — 219, в 2008 — 263. С 2006 по 2008 г. с гражданами США было заключено 939 браков, Германии — 2564. Драматичные истории Ирины Бергсет, Риммы Салонен, Ирины Беленькой и многих других женщин-граждан России, также подтверждают актуальность темы исследования.

Следует отметить, что впервые в российской судебной практике 11 сентября 2013 г. было принято решение о признании постановления иностранного суда, касающегося семейных отношений и возврата детей одному из родителей. Московский городской суд (далее — Мосгорсуд) обязал российского мужа (гражданина РФ) гражданки США вернуть вывезенных в Россию детей.

Предыстория такова: супруги развелись в 2011 г. по инициативе жены, которая обвинила супруга в домашнем насилии. У двух несовершеннолетних сыновей двойное гражданство — США и России, при этом у младшего сына имеется гражданство Германии. Дело в том, что оба ребенка родились в Швейцарии, в январе 2011 г. семья переехала в Лондон [1]. Английский суд принял решение оставить детей с матерью во время бракоразводного процесса.

Мосгорсуд, учитывая данное решение Верховного суда Англии и Уэльса, вынес решение об исполнении решения Суда Англии на территории Российской Федерации и, таким образом, обязал отца — гражданина России, вернуть детей матери. Последняя просила вернуть ей детей, которые в январе выехали из Великобритании с отцом в Россию на каникулы и не вернулись обратно к матери. Мужу было передано предписание британского суда об обязанности вернуть детей. Мать зимой и летом дважды приезжала с этим решением в Россию и просила супруга вернуть детей. Однако он не спешил выполнять решение английского суда. В итоге матери-американки подали иск в Московский городской суд с требованием признания и принудительном исполнении решения суда иностранного государства. В своем ходатайстве они ссылались на Конвенцию 1996 г. Таким образом, данное дело стало первым случаем применения данной Конвенции в российском судопроизводстве.

Стоит особо отметить, что имплементация Гаагских конвенций 1980 и 1996 гг. на национальном уровне проходит не просто, требуется внесение изменений в целый ряд национальных актов для того, чтобы гармонизировать национальное законодательство государств-участников.

Сказанное обуславливает необходимость в рамках данного исследования рассмотреть ключевые аспекты, связанные с имплементацией на национальном уровне и применением во взаимоотношениях между государствами — участниками положений Гаагской конвенции 1996 г.

С точки зрения прикладной науки целесообразно и логично проанализировать соответствующие положения Конвенции 1996 г. в контексте реальной практики, сложившейся в результате взаимоотношения Российской Федерации и Финляндии, между которыми не раз возникали проблемы по пониманию и применению положений Конвенции 1996 г.

Необходимо учесть тот факт, что Конвенция 1996 г. (согласно ее преамбуле) была принята с целью совершенствования защиты детей в международных ситуациях путем избежания противоречий между правовыми системами государств-участников в отношении юрисдикции, применимого права, признания и исполнения мер по защите детей [3]. Отметим, что Конвенция 1996 г. является обязательной для России с 1 июня 2013 г. В связи с этим следует иметь в виду требования ч. 4 ст. 15 Конституции РФ 1993 г. [4], согласно которой Конвенция 1996 г. является составной частью правовой системы России. Соответственно, если Конвенцией 1996 г. установлены иные правила, чем предусмотренные российским законодательством, то применяются правила Конвенции 1996 г.

Однако сказанного недостаточно для того, чтобы уверенно сказать о беспрепятственном применении положений Конвенции 1996 г. во взаимоотношениях между Россией и Финляндией. Это опасение подтверждается также информацией, размещенной на сайте Министерства юстиции Финляндии по вопросам международного похищения детей. Цитируем: «Даже применение международных конвенций не всегда приводит к быстрому и желательному разрешению ситуации». В чем заключается основная проблема?

При присоединении к Конвенции 1996 г. Финляндия сделала заявление на основе ст. 23, 26 и 52 Конвенции 1996 г., согласно которому внутренние

правила права ЕС применительно признания и исполнения решений органов иностранных государств имеют преимущественную силу над соответствующими положениями Конвенции 1996 г. Здесь под внутренним правом ЕС подразумевается прежде всего Регламент Совета ЕС № 2201 от 27 ноября 2003 г. «О юрисдикции по семейным вопросам и вопросам ответственности родителей» [9].

В п. 3 преамбулы данного Регламента сказано, что его содержание во многом отражает положения Конвенции 1996 г. Действительно, сравнительный анализ положений подтверждает, что многие положения Конвенции 1996 г. нашли отражение в Регламенте Совета ЕС, например, понятие и содержание института опеки, права на доступ (общение), перечень мер, к которым не применяется Регламент Совета ЕС, и т.д.

К сожалению, нам приходится говорить и о существенных расхождениях между положениями Конвенции 1996 г. и положениями Регламента Совета ЕС.

В ст. 61 Регламента указано, в каких случаях применяется Конвенция 1996 г. в государствах — членах ЕС: 1) когда ребенок имеет место своего обычного проживания на территории государства — члена ЕС; 2) в отношении признания и использования судебного решения, вынесенного судом государства — члена ЕС, если ребенок имеет место своего обычного проживания на территории третьего государства, которое является государством — участником Конвенции 1996 г.

В дополнение к сказанному следует иметь в виду Комментарий к Регламенту Совета ЕС, в котором подтверждается, что согласно Закону о международных семейных отношениях финские суды будут рассматривать семейные дела в следующих случаях:

- если ни один из супругов не имеет места общего проживания в Финляндии;
- если суды государства обычного места проживания одного из супругов не имеют юрисдикции;
- если обращение к судам государства обычного места проживания сопряжено с необъяснимыми сложностями;
- когда в обстоятельствах конкретного дела финский суд сочтет уместным принять на себя юрисдикцию.

В целом следует отметить, что Конвенция 1996 г., исходя из своего названия, шире, чем Регламент ЕС. Она касается также применимого права и мер по защите детей. В ст. 3 Конвенции 1996 г. перечислены в исчерпывающем виде меры по защите детей (7 пунктов).

Однако по вопросу осуществления положений Конвенции 1996 г. следует иметь в виду положения п. 27 преамбулы Регламента Совета ЕС, где сказано, что меры по имплементации Регламента должны быть выработаны в соответствии с Решением Совета ЕС 1999/468 от 28 июня 1999 г., определяющим процедуры выполнения.

Более того, в п. 32 преамбулы Регламента говорится о том, что цели Регламента не могут быть достигнуты государствами — членами ЕС самостоятельно,

поэтому лучше их обеспечить на уровне Сообщества в соответствии с принципом субсидиарности. Напомним, что вопросы сотрудничества по судебным делам входят в компетенцию ЕС.

Какие ориентиры являются обязательными для законодателя Финляндии? Безусловно, положения Регламента ЕС. Для законодателя Финляндии возникает непростая задача: полностью соблюдать Регламент Совета ЕС и учитывать также обязательства по Конвенции 1996 г. Отсюда вся нагрузка приходится на законодательные акты Финляндии и прежде всего на Закон об опеке над детьми и праве на доступ 1983 г. (с изменениями 1994 г.).

Для имплементации положений Конвенции 1996 г. Финляндия приняла специальный Закон № 435 в 2009 г. и изменила ряд нормативно-правовых актов, включая указанный Закон.

Следует подчеркнуть, что Регламент Совета ЕС, в отличие от Конвенции 1996 г., не содержит положений о применимом праве.

Объяснением этому является то, что многие аспекты применимого права подпадают под исключительную компетенцию ЕС.

В Конвенции 1996 г. применимому праву уделено большое внимание (8 статей).

В данном отношении вопросов не возникает, ибо ст. 15 Конвенции 1996 г. предусмотрено, что при осуществлении своей юрисдикции государство-участник применяет свое национальное право, однако имеются исключения.

Речь идет, в частности, о ситуации, наиболее тесно связанной с ребенком, которая требует применять или принимать во внимание право другого государства.

Или возьмем ситуацию, когда место обычного проживания ребенка меняется на другое договаривающееся государство и право этого другого государства начинает регулировать условия применения мер, принятых в государстве прежнего места обычного проживания. Как можно точно выполнить эти предписания п. 3 ст. 15 Конвенции 1996 г., если меры по защите детей, перечисленные в Конвенции 1996 г., не регулируются Регламентом Совета ЕС?

Безусловно, ответ на этот вопрос содержится в п. 1 ст. 62 Регламента, где говорится о применении положений Конвенции 1996 г. в части не регулирующихся Регламентом Совета ЕС. Однако нет четких правил в этом вопросе для государств — членов ЕС.

В таком сложном лабиринте права ЕС и национального права государств-членов ЕС окружному суду или апелляционному суду Хельсинки придется ответить на запросы другого государства — участника Конвенции 1996 г., и, следовательно, подтвердить или отвергнуть, например, возможность исполнения решения иностранного органа на территории Финляндии. Мы не можем сказать что-либо об опыте Финляндии по применению положений Конвенции 1996 г.

Какая ситуация в этом плане в России?

В отличие от стран ЕС, где предпочтение отдается принятию специальных актов по защите прав детей, в России традиционно предпочтение отдается отраслевому регулированию.

В отличие от государств — членов ЕС России не приходится маневрировать между установками ЕС и обязательствами по универсальным и региональным соглашениям по правам человека, что не всегда состыкуется с принципами, закрепленными, например, в Конвенции ООН по правам ребенка 1989 г., и общепризнанным принципом международного права *pacta sunt servanda* — договоры должны выполняться добросовестно в полном объеме.

Нам кажется, что отраслевой подход позволяет максимально сосредоточить внимание законодателя на проблемах, имеющих комплексный и междисциплинарный характер, какими являются проблемы защиты прав и интересов детей.

Сказанное подтверждается попыткой постепенно решать проблемы в контексте решения одного вопроса с учетом его автоматического использования в другом контексте. Речь идет о намерениях властей России внести изменения в отдельные законодательные акты РФ в связи с присоединением РФ к Конвенции 1980 г.

Учитывая социальную значимость конвенций и необходимость их эффективного применения на территории Российской Федерации, возникла потребность в разработке комплексных методических рекомендаций, разъясняющих порядок применения органами власти всех уровней норм Гаагских конвенций 1980 и 1996 гг., а также в изучении опыта по реализации их норм на территории иностранных государств.

В этой связи был принят Федеральный закон «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ [8]. Этот закон внес изменения в четыре закона: Закон Российской Федерации «О частной детективной и охранной деятельности в Российской Федерации» от 11 марта 1992 г. № 2487-1; Семейный кодекс Российской Федерации; Федеральный закон «О судебных приставах» от 21 июля 1997 г. № 118-ФЗ; Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации; Федеральный закон «Об исполнительном производстве» от 2 октября 2007 г. № 229-ФЗ.

Одним из существенных изменений в порядке реализации Конвенции 1980 г. на территории России является следующий момент. До вступления в силу поправок Минобрнауки России при получении заявления о возвращении ребенка или об осуществлении права доступа к нему (при условии соответствия заявления Конвенции 1980 г.) направлял соответствующий запрос об определении местонахождения ребенка, условиях его жизни и воспитания и т.д. в российские региональные органы опеки и попечительства.

В соответствии с новым законом запросы Минобрнауки начиная с 17 мая 2014 г. должны направляться в структурные подразделения судебных приставов-исполнителей территориальных органов Федеральной службы судебных приставов (ФССП).

Другой существенной новацией стало определение судов (по одному от каждого федерального округа), которые будут заниматься делами, связанными с реализацией Конвенции 1980 г.: Центральный федеральный округ (Тверской

районный суд города Москвы); Северо-западный федеральный округ (Дзержинский районный суд города Санкт-Петербурга); Южный федеральный округ (Первомайский районный суд города Ростова-на-Дону); Северо-Кавказский федеральный округ (Пятигорский городской суд); Приволжский федеральный округ (Канавинский районный суд города Нижнего Новгорода); Уральский федеральный округ (Железнодорожный районный суд города Екатеринбурга); Сибирский федеральный округ (Центральный районный суд города Новосибирска); Дальневосточный федеральный округ (Центральный районный суд города Хабаровска). Ответственные суды в Республике Крым и в Севастополе будут определены позднее.

Таким образом, внесенные изменения позволят скоординировать действия Министерства образования и науки России, исполняющего функции центрального органа по рассматриваемым конвенциям, и компетентных государственных органов, ускорить процедуру рассмотрения заявлений на основании указанных международных договоров, и таким образом повысить уровень защиты прав детей и их родителей (иных законных представителей) на территории Российской Федерации, а также укрепить правовые механизмы взаимодействия между государствами при решении вопросов, регулируемых вышеназванными международными инструментами.

В этой связи большую значимость приобретает проведение информационных мероприятий как среди общественности, так и соответствующих государственных органов. Представляется, что особое внимание следует уделить организации профессионального обучения российских судей и сотрудников Федеральной службы судебных приставов, а также специалистов в области семейного права с участием представителей научных кругов.

В заключение нам хотелось бы отметить полезность и необходимость использования всех возможных международных правовых инструментов для достижения наилучших интересов ребенка, ведь согласно п. 1 ст. 3 Конвенции ООН о правах ребенка ребенок наделяется правом на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения при принятии в его отношении любых действий или решений как в государственной, так и в частной сфере.

ЛИТЕРАТУРА

- [1] *Егоров И.* Рассудили по-английски // Российская газета. — 2013. — № 6181. — 13 сент.
- [2] Конвенция о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г.: пер. с англ. // Бюллетень международных договоров. — 2013. — № 1. — С. 3–21.
- [3] Конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей от 19 октября 1996 г.: пер. с англ. // Бюллетень международных договоров. — 2014. — № 1. — С. 34–63.
- [4] Конституция Российской Федерации. Официальное издание. — М.: Юрид. лит., 2011.
- [5] *Солнцев А.М., Конева А.Е.* Международные обязательства Российской Федерации в сфере защиты прав детей в свете деятельности международных универсальных и ре-

гиональных контрольных органов по правам человека // Евразийский юридический журнал. — 2013. — № 10. — С. 38–42.

- [6] Федеральный закон Российской Федерации «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» от 31 мая 2011 г. № 102-ФЗ // Российская газета. — 2011. — 3 июня.
- [7] Федеральный закон Российской Федерации «О присоединении Российской Федерации к Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей» от 5 июня 2012 г. № 62-ФЗ // Российская газета. — 2012. — 8 июня.
- [8] Федеральный закон Российской Федерации «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с присоединением Российской Федерации к Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей» от 5 мая 2014 г. № 126-ФЗ // Российская газета. — 2014. — 7 мая.
- [9] Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R2201:EN:HTML>.

CURRENT PROBLEMS OF INTERSTATE COOPERATION OF RUSSIAN FEDERATION FOR THE PROTECTION OF CHILDREN IN CASE OF DISPUTES BETWEEN PARENTS LIVING IN DIFFERENT STATES

A.Kh. Abashidze, D.A. Gugunskiy, A.E. Koneva, A.M. Solntsev

The Department of International Law
Peoples' Friendship University of Russia
6, Miklukho-Maklaya st., Moscow, Russia, 117198

This article deals with one of the problems of children's rights protection - the right of the child to communicate with both parents. The main tool for resolving disputes in this area is the Hague Convention of 25 October 1980 on the Civil Aspects of International Child Abduction and the Convention of 19 October 1996 on Jurisdiction, Applicable Law, Recognition, Enforcement and Co-operation in Respect of Parental Responsibility and Measures for the Protection of Children. The article investigates the application of these acts in the Russian Federation; It also highlights the problems implementing these conventions and the prospects for their use. Authors elaborate on the recent changes in the legislation of the Russian Federation in this sphere including the Federal Law of May 5, 2014 № 126-FZ «On Amendments to Certain Legislative Acts of the Russian Federation in connection with the accession of the Russian Federation to the Convention on the Civil Aspects of International Kidnapping children».

Key words: children's rights, human rights, family law, international law, convention, parenting, responsibility of parents, the Hague Conference.

REFERENCES

- [1] *Egorov I.* Rassudili po-angliyski // Rossiyskaya gazeta. — 2013. — № 6181. — 13 sent.
- [2] Konvenciya o grazhdansko-pravovyh aspektah mezhdunarodnogo pohischniya detey ot 25 oktyabrya 1980 g.: per. s angl. // Byulleten' mezhdunarodnyh dogovorov. — 2013. — № 1. — S. 3–21.

-
- [3] Konvenciya o yurisdikcii, primenimom prave, priznanii, ispolnenii i sotrudnichestve v otnoshenii roditel'skoy otvetstvennosti i mer po zaschite detey ot 19 oktyabrya 1996 g.: per. s angl. // Byulleten' mezhdunarodnyh dogovorov. — 2014. — № 1. — S. 34–63.
- [4] Konstituciya Rossiyskoy Federacii. Oficial'noe izdanie. — M.: Yurid. lit., 2011.
- [5] *Solncev A.M., Koneva A.E.* Mezhdunarodnye obyazatel'stva Rossiyskoy Federacii v sfere zaschity prav detey v svete deyatel'nosti mezhdunarodnyh universal'nyh i regional'nyh kontrol'nyh organov po pravam cheloveka // Evraziyskiy yuridicheskiy zhurnal. — 2013. — № 10. — S. 38–42.
- [6] Federal'nyy zakon Rossiyskoy Federacii «O prisoedinenii Rossiyskoy Federacii k Konvencii o grazhdansko-pravovyh aspektah mezhdunarodnogo pohischeniya detey» ot 31 maya 2011 g. № 102-FZ // Rossiyskaya gazeta. — 2011. — 3 iyunya.
- [7] Federal'nyy zakon Rossiyskoy Federacii «O prisoedinenii Rossiyskoy Federacii k Konvencii o yurisdikcii, primenimom prave, priznanii, ispolnenii i sotrudnichestve v otnoshenii roditel'skoy otvetstvennosti i mer po zaschite detey» ot 5 iyunya 2012 g. № 62-FZ // Rossiyskaya gazeta. — 2012. — 8 iyunya.
- [8] Federal'nyy zakon Rossiyskoy Federacii «O vnesenii izmeneniy v otdel'nye zakonodatel'nye akty Rossiyskoy Federacii v svyazi s prisoedineniem Rossiyskoy Federacii k Konvencii o grazhdansko-pravovyh aspektah mezhdunarodnogo pohischeniya detey» ot 5 maya 2014 g. № 126-FZ // Rossiyskaya gazeta. — 2014. — 7 maya.
- [9] Council Regulation (EC) No 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003R2201:EN:HTML>.