

РОССИЙСКАЯ ФЕДЕРАЦИЯ

ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН

О ратификации Европейской конвенции об осуществлении прав детей

Статья 1

Ратифицировать Европейскую конвенцию об осуществлении прав детей от 25 января 1996 года, подписанную от имени Российской Федерации 10 мая 2001 года (далее – Конвенция), со следующим заявлением:

Российская Федерация в соответствии с пунктом 4 статьи 1 Конвенции заявляет, что Конвенция применяется на территории Российской Федерации к делам о лишении родителей ребенка родительских прав или о восстановлении их в родительских правах; об ограничении или отмене ограничения родителей ребенка в родительских правах; о возврате ребенка родителям, усыновителям, опекуну или попечителю от любого лица, удерживающего его у себя не на основании закона или не на основании судебного решения.

Статья 2

Настоящий Федеральный закон вступает в силу со дня его официального опубликования.

Президент
Российской Федерации

В. Путин

ПОЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА

по вопросу о ратификации Европейской конвенции об осуществлении прав детей

Проект федерального закона «О ратификации Европейской конвенции об осуществлении прав детей» разработан в рамках исполнения пункта 56 Плана первоочередных мероприятий до 2014 года по реализации важнейших положений Национальной стратегии действий в интересах детей на 2012-2017 годы, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 15 октября 2012 г. № 1916-р.

Европейская конвенция об осуществлении прав детей от 25 января 1996 г. (далее – Конвенция) принята в рамках Совета Европы, вступила в силу 1 июля 2000 г., подписана от имени Российской Федерации 10 мая 2001 г. (распоряжение Президента Российской Федерации от 22 февраля 2001 г. № 91-рп «О подписании Европейской конвенции об осуществлении прав детей»).

Российская Федерация принимала активное участие в разработке Конвенции, поэтому, несмотря на то, что на момент открытия Конвенции для подписания Россия не являлась членом Советом Европы, на основании статьи 21 Конвенции ей наравне с Албанией, Хорватией и Нидерландами предоставлено право присоединиться к этому международному многостороннему договору.

Конвенция относится к числу открытых договоров Совета Европы и предусматривает возможность присоединения к Конвенции государств, не входящих в состав Совета Европы, а также Европейского Сообщества (статья 22 Конвенции).

По состоянию на 1 февраля 2016 г. Конвенция ратифицирована 20 государствами (Австрийская Республика, Республика Албания, Республика Македония, Федеративная Республика Германия, Греческая Республика, Королевство Испания, Итальянская Республика, Республика Кипр, Латвийская Республика, Мальта, Республика Польша, Португальская Республика, Республика Словения, Турецкая Республика, Украина, Финляндская Республика, Французская Республика, Республика Хорватия, Черногория, Чешская Республика), подписана, но не ратифицирована 8 государствами, включая Россию (Венгрия, Ирландия,

Исландия, Великое Герцогство Люксембург, Республика Сербия, Словацкая Республика, Королевство Швеция).

Государства-участники Конвенции исключили возможность сделать к Конвенции оговорки (статья 24 Конвенции).

Конвенция применяется в отношении детей, не достигших восемнадцатилетнего возраста.

Цели Конвенции состоят в обеспечении прав и наилучших интересов детей, предоставлении им процессуальных прав и облегчении их реализации, осуществлении контроля за информированием детей лично либо через других лиц, либо через другие органы и обеспечении их участия в судопроизводстве, затрагивающем их интересы.

Под судопроизводством, затрагивающем интересы детей, для целей Конвенции понимается производство по вопросам семейных отношений, в частности, связанное с родительской ответственностью.

Каждое государство в момент подписания либо сдачи на хранение ратификационной грамоты должно путем заявления определить не менее трех категорий судебных дел по вопросам семейных отношений, к которым должна применяться Конвенция (пункт 4 статьи 1 Конвенции). Например, Германия при присоединении к Конвенции в своем заявлении обозначила 23 категории дел, на которые распространяется Конвенция, в том числе передача права в определении имени ребенка, согласие второго родителя в отношении присвоения имени, передача права решения в случаях, когда имеются разногласия между родителями относительно осуществления родительских прав, определение родителя, опекуна или куратора для представления интересов ребенка, передача вопросов, касающихся попечения родителей, лицу, представляющему заботу о ребенке, помощь родителям в уходе за ребенком, лишение свободы ребенка, благосостояние ребенка, попечение родителей, разделение родителей, доступ к ребенку, поправки и пересмотр судебных постановлений.

При ратификации Конвенции предлагается сделать заявление, предусмотренное пунктом 4 статьи 1 Конвенции, и распространить действие Конвенции на следующие категории дел:

о лишении родителей ребенка родительских прав или о восстановлении их в

родительских правах;

об ограничении или отмене ограничения родителей ребенка в родительских правах;

о возврате ребенка родителям, усыновителям, опекуну или попечителю от любого лица, удерживающего его у себя не на основании закона или не на основании судебного решения.

При этом Конвенция допускает ее применение и к рассмотрению семейных вопросов, затрагивающих интересы детей, в административном порядке, а также не препятствует странам-участницам применять нормы более благоприятные для обеспечения и осуществления прав детей (например, оказание правовой помощи или предоставление юридической консультации, если такая возможность предусмотрена внутренним законодательством).

Меры процессуального характера по обеспечению осуществления прав детей и, следовательно, целей Конвенции складываются из мер по обеспечению детей информацией, процессуальных прав ребенка, регулирования роли органов судебной власти, рассматривающих категории дел, подпадающих под действие Конвенции, роли представителя ребенка и роли национальных органов, которые должны способствовать обеспечению и осуществлению прав детей посредством разработки законодательства, подготовки соответствующих заключений по применению Конвенции.

В качестве процессуальных прав ребенка, подлежащих обеспечению со стороны государства-участника и его компетентных органов, Конвенция предусматривает право быть информированным и выразить свое мнение в процессе судопроизводства, право обратиться с ходатайством о назначении специального представителя и иные возможные процессуальные права, в частности:

а) право обратиться с ходатайством об оказании соответствующим лицом, которого дети выбирают самостоятельно, помощи с тем, чтобы помочь им выразить свое мнение;

б) право обратиться лично либо через других лиц, либо через другие органы с ходатайством о назначении независимого представителя, в соответствующих случаях – адвоката;

с) право обратиться с ходатайством о назначении своего собственного

представителя;

d) право осуществлять полностью или частично правомочия стороны в судопроизводстве.

При этом предоставление этих прав возможно только ребенку, который в соответствии с внутренним законодательством рассматривается как имеющий достаточный уровень понимания.

Законодательство Российской Федерации в настоящее время содержит положения, направленные на обеспечение и защиту интересов детей, их прав, предоставление им процессуальных прав и облегчение реализации этих прав, обеспечение участия детей в судопроизводстве, затрагивающем их интересы.

В соответствии со статьей 57 Семейного кодекса Российской Федерации ребенок вправе выражать свое мнение при решении в семье любого вопроса, затрагивающего его интересы, а также быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства. Учет мнения ребенка, достигшего возраста десяти лет, обязателен, за исключением случаев, когда это противоречит его интересам.

В соответствии с частями 3-5 статьи 37 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации (далее – ГПК РФ) права, свободы и законные интересы несовершеннолетних в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет защищают в процессе их законные представители. Однако суд обязан привлекать к участию в таких делах самих несовершеннолетних, а также граждан, ограниченных в дееспособности. По делам, возникающим из гражданских, семейных, трудовых, публичных и иных правоотношений, несовершеннолетние в возрасте от четырнадцати до восемнадцати лет вправе лично защищать в суде свои права, свободы и законные интересы. При этом суд вправе привлечь к участию в таких делах законных представителей несовершеннолетних. Права, свободы и законные интересы несовершеннолетних, не достигших возраста четырнадцати лет, а также граждан, признанных недееспособными, защищают в процессе их законные представители – родители, усыновители, опекуны, попечители или иные лица, которым это право предоставлено федеральным законом.

Положения статьи 46 ГПК РФ позволяют органам государственной власти, органам местного самоуправления, организациям или гражданам также обращаться

в суд с заявлением в защиту прав, свобод и законных интересов несовершеннолетних лиц по их просьбе или независимо от просьбы заинтересованного лица или его законного представителя в случаях, предусмотренных законом. При этом лица, подавшие заявление в защиту законных интересов других лиц, пользуются всеми процессуальными правами и несут все процессуальные обязанности представляемого лица.

В части, касающейся роли органа судебной власти, осуществляющего судопроизводство по делам, подпадающим под действие Конвенции, на орган судебной власти налагаются обязательства проверить, располагает ли он достаточной информацией, чтобы принять решение в наилучших интересах ребенка, и в случае необходимости получить дополнительную информацию, в частности, от носителей родительской ответственности; в случае если ребенок в соответствии с внутренним законодательством рассматривается как имеющий достаточный уровень понимания, обеспечить, чтобы ребенок получил всю необходимую информацию, в соответствующих случаях проконсультировать ребенка лично либо через других лиц, либо через другие органы, если необходимо – в частном порядке, позволить ребенку выразить свое мнение; должным образом учитывать мнение, выраженное ребенком.

Кроме того, Конвенцией предписывается суду обязанность действовать по рассматриваемой категории дел незамедлительно. Суду также предоставляется право производить действия по собственной инициативе, если благополучию ребенка угрожает серьезная опасность, при этом такие действия могут иметь место только в установленных внутренним законодательством случаях, а также право назначать специального представителя ребенка.

В качестве одной из процессуальных мер, обеспечивающих защиту интересов ребенка в процессе судопроизводства, Конвенция определяет роль представителя, которая раскрывается через обязанности представителя. В процессе судопроизводства, затрагивающего интересы ребенка, представитель должен выяснить мнение ребенка и сообщить его органу судебной власти, обеспечить ребенка всей необходимой информацией и разъяснить возможные последствия, связанные с его мнением, а также возможные последствия любых действий представителя, если ребенок в соответствии с внутренним законодательством

рассматривается как имеющий достаточный уровень понимания.

Статьей 52 ГПК РФ, посвященной законному представительству, устанавливается следующее: права, свободы и законные интересы недееспособных или не обладающих полной дееспособностью граждан защищают в суде их родители, усыновители, опекуны, попечители или иные лица, которым это право предоставлено федеральным законом. Законные представители совершают от имени представляемых ими лиц все процессуальные действия, право совершения которых принадлежит представляемым, с ограничениями, предусмотренными законом.

Для национальных органов стран-участниц Конвенция определяет ряд функций, способствующих достижению ее целей, в том числе: подготовку предложений, направленных на укрепление законодательной базы по вопросам осуществления прав детей; составление заключений на проекты законодательных актов по вопросам осуществления прав детей; обеспечение информацией общего характера относительно осуществления прав детей средств массовой информации, общественности, а также лиц и органов, занимающихся детской проблематикой; исследование мнений детей и обеспечение их соответствующей информацией.

Важную роль Конвенция отводит медиации, призывая стороны в целях предотвращения либо разрешения споров, а также во избежание судопроизводств, затрагивающих интересы детей, способствовать осуществлению посреднической деятельности либо применению других методов разрешения споров и заключения соглашения.

Конвенция предусматривает учреждение контрольного механизма – Постоянного комитета, полномочия которого регламентированы в статье 16 Конвенции. К функциям Постоянного комитета относятся:

рассмотрение любых вопросов, связанных с интерпретацией или реализацией Конвенции с последующим принятием рекомендации большинством (в три четверти) поданных голосов;

внесение предложений относительно поправок в Конвенцию и рассмотрение поправок, предлагаемые в соответствии со статьей 20 Конвенции;

оказание консультативной помощи и содействие национальным органам государств, осуществляющим свои функции в соответствии с положениями пункта 2

статьи 12 Конвенции, а также содействие международному сотрудничеству этих органов.

Конвенция не затрагивает действия других международных договоров по вопросам семьи, в которых участвует страна-участница.

Участие Российской Федерации в Конвенции будет способствовать выполнению международно-правовых обязательств, принятых на себя Российской Федерацией в соответствии со статьей 4 Конвенции ООН о правах ребенка, которая устанавливает требования к государствам-участникам по принятию всех соответствующих мер законодательного, административного и иного характера, направленных на осуществление прав, признанных в указанной Конвенции ООН. Создание действенного механизма соблюдения процессуальных прав несовершеннолетних позволит лучше обеспечить защиту их имущественных и личных неимущественных прав.

Реализация Конвенции не потребует дополнительных расходов из федерального бюджета.

Конвенция не содержит правил иных, чем предусмотренные законодательством Российской Федерации (федеральными законами). Её ратификация не потребует внесения каких-либо изменений в законодательство Российской Федерации и не изменит принятых в настоящее время подходов к вопросу о процессуальных правах несовершеннолетних в гражданском судопроизводстве по делам, возникающим из семейных отношений.

Конвенция, а также проекты федерального закона, распоряжения Президента Российской Федерации и постановления Правительства Российской Федерации о ратификации Конвенции не содержат положений, противоречащих положениям Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г., а также положениям иных международных договоров Российской Федерации.

Предметом Конвенции являются основные права и свободы человека и гражданина, такие как право на судебную защиту его прав и свобод (статья 46 Конституции Российской Федерации). В этой связи в соответствии с подпунктом «б» пункта 1 статьи 15 Федерального закона от 15 июля 1995 г. № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» Конвенция подлежит ратификации.