

СООТНОШЕНИЕ ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННОГО ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА РФ И УКРАИНЫ И МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫХ АКТОВ О ПРИОРИТЕТЕ СЕМЕЙНОГО ВОСПИТАНИЯ

RELATIONSHIP OF THE DOMESTATE LEGISLATION OF THE RUSSIAN FEDERATION AND UKRAINE AND INTERNATIONAL LEGAL ACTS ON THE PRIORITY OF FAMILY EDUCATION

S. Golikova

Summary. The paper notes the fact that the Russian Federation signed the Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Foreign Adoption of 1993 on September 7, 2000, and Ukraine signed the European Convention on the Adoption of Children (revised) 2008 on April 28, 2009. Consistently comparing the provisions of these international documents with domestic legal norms, it is concluded that the ratification of the relevant Conventions by the Russian Federation and Ukraine at the moment will create additional uncertainty in the regulation of the adoption process, as a result of which the general legal regime for international adoption will not be able to be ensured. On the contrary, attention is drawn to the fact that the Russian Federation, unlike Ukraine, is not a party to international conventions specifically related to the transfer of children under guardianship (guardianship), which justifies the need for the Russian Federation to join the European Convention on the Recognition and Enforcement of Decisions regarding Custody of Children. The paper notes the fact that the Russian Federation signed the Hague Convention on the Protection of Children and Cooperation in Respect of Foreign Adoption of 1993 on September 7, 2000, and Ukraine signed the European Convention on the Adoption of Children (revised) 2008 on April 28, 2009. Consistently comparing the provisions of these international documents with domestic legal norms, it is concluded that the ratification of the relevant Conventions by the Russian Federation and Ukraine at the moment will create additional uncertainty in the regulation of the adoption process, as a result of which the general legal regime for international adoption will not be able to be ensured. On the contrary, attention is drawn to the fact that the Russian Federation, unlike Ukraine, is not a party to international conventions specifically related to the transfer of children under guardianship (guardianship), which justifies the need for the Russian Federation to join the European Convention on the Recognition and Enforcement of Decisions regarding Custody of Children

Keywords: International law, convention, adoption, guardianship (custody), child.

Голикова Светлана Витальевна

*К.ю.н., доцент, ФГАОУ ВО «Севастопольский
государственный университет»
golikovasv@mail.ru*

Аннотация. В работе отмечается факт подписания Российской Федерацией 7 сентября 2000 года Гаагской Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления 1993 года, а Украиной — 28 апреля 2009 года Европейской конвенции по усыновлению детей (пересмотренной) 2008 г. Последовательно сравнивая положения данных международных документов с внутригосударственными правовыми нормами, делается вывод, что ратификация на данный момент РФ и Украиной соответствующих Конвенций, создаст дополнительную неопределенность в регламентации процесса усыновления, в результате чего общий правовой режим для международного усыновления не сможет быть обеспечен. И напротив, обращается внимание на то, что Российская Федерация, в отличие от Украины, не является участником международных конвенций, специально касающихся передачи детей под опеку (попечительство), в силу чего обосновывается необходимость присоединения РФ к Европейской конвенции о признании и исполнении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки 1980 г.

Ключевые слова: международное право, конвенция, усыновление, опека (попечительство), ребенок.

Эффективная реализация и использование права, как и его развитие, достигается только тогда, когда существует внутренняя согласованность его составных элементов и, прежде всего, самих норм права. Противоречивость и несогласованность правовых норм ведет к нарушению системности правового регулирования и тем самым снижает его эффективность в масштабе страны, нарушает нормы международного права. Во внутригосударственном праве необходимо, чтобы все нормы права соответствовали Конституции. И эта система норм права должна быть стройной, внутренне согласованной и непротиворечивой. Без такой согласованной системы невозможно успешное осуществление функций права, обеспечение регулирующего воздействия его норм на общественные отношения.

Данное положение, будучи общим, для всех правовых систем, касается также и международно-правовой системы, часть норм которой осуществляется во внутригосударственной сфере. В настоящее время успешное правовое регулирование внутригосударственных отношений становится во все большей мере зависимым от согласованности норм национального права с международным правом, что обуславливается, прежде всего, осознанием приоритетности общечеловеческих ценностей, уважением прав и свобод человека, необходимостью поддержания справедливости, стабильности и демократии [1, с. 45].

Подписав Конвенцию о правах ребенка, РФ и Украина признали приоритетность семейных форм устройства детей-сирот перед распространённой длительное время практикой передачи таких детей на воспитание в государственные организации. Проведенный анализ норм российского и украинского права по вопросам реализации принципа приоритета семейного воспитания детей, позволяет выявить его соответствие международно-правовым стандартам в этой области, закреплённым во Всеобщей декларации прав человека 1948 года, в Пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 года, Пакте о гражданских и политических правах 1966 года, в Декларации о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благополучия детей, особенно при передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях 1986 г., а также Конвенции о правах ребенка 1989 года. Благодаря введению международных стандартов в РФ и в Украине происходят положительные изменения в рассматриваемой сфере: защита прав детей становится общегосударственной политикой. Последовательно формируется целостная правовая система защиты прав детей-сирот и детей, лишённых родительской опеки.

На основе п. 4 ст. 15 Конституции РФ [9] многие нормативные акты закрепили положения о непосред-

ственном действии источников международного права на территории Российской Федерации. В частности, такой нормой является п. 3 ст. 5 Федерального закона от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации» [14], согласно которой положения официально опубликованных международных договоров Российской Федерации, не требующие издания внутригосударственных актов для применения, действуют в Российской Федерации непосредственно. Для осуществления иных положений международных договоров Российской Федерации принимаются соответствующие правовые акты. Следовательно, Конвенция о правах ребенка, в которой Россия участвует в порядке правопреемства, имеет прямое действие на территории РФ [12, с. 5].

Такой же вывод, исходя из норм п. 1 ст. 19 Закона «О международных договорах Украины» от 29.06.2004 № 1906-IV [5] (где сказано, что действующие международные договоры Украины, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства и применяются в порядке, предусмотренном для норм национального законодательства) и п. 11 ст. 1 Закона Украины «О международном частном праве» от 23.06.2005 № 2709-IV [6] (где международный договор Украины определяется как «действующий международный договор Украины, согласие на обязательность которого предоставлено Верховной Радой Украины») можно сделать и в отношении Украины.

В соответствии со ст. 3 Федерального конституционного закона «О судебной системе Российской Федерации» от 31.12.1996 № 1-ФКЗ [13] 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 обязательность которого для России было принято в форме федерального закона, установлены иные правила, чем предусмотренные законом РФ (п. 5 Постановления Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31.10.1995 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия» [10]). Аналогичное положение закреплено и в п. 4 Постановления Пленума Верховного Суда Украины от 01.11.1996 № 9 «О применении Конституции Украины при осуществлении правосудия» [11].

07.09.2000 года Россия подписала Гагскую Конвенцию от 29.05. 1993 «О защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления». Украина на сегодняшний день не подписала и не ратифицировала указанный правовой акт, что объясняется, прежде всего, следующим: осуществление посреднической деятельности по усыновлению детей, коммерциализация такой деятельности (предусмотренные ст. 32 Конвенции) запрещены национальным базовым в этой сфере нормативно-правовым актом — СК Украины (ст. 216). Присоединение же Украины к Конвенции с соответствующими оговорками невозможно, поскольку ее ст. 40 не допускает каких-либо оговорок для участников. Думается, что в указанной ситуации целесообразнее было бы увеличить численность работников консульских отделов за рубежом, которые должны проследить судьбу украинских малышей, вывезенных за пределы Украины иностранными усыновителями. И тогда можно считать, что проблема будет решена.

Исследование норм российского и украинского права по вопросам семейного устройства ребенка, позволяет выявить и другие существенные расхождения с положениями Гагской Конвенции.

Так, анализ ст. 5 Конвенции приводит к выводу, что отдающее государство лишено возможности оценить претендентов на усыновление, так как последнее допускается, когда принимающее государство установит ряд обстоятельств, указанных в этой статье, а именно: предполагаемые приемные родители имеют право на усыновление и подходят для этого; проведена консультация предполагаемых приемных родителей, выверены данные о том, что ребенку разрешается или будет разрешено въезжать в это государство и постоянно проживать в нем. Более того, принимающая сторона вольна признать усыновление или вернуть ребенка обратно, а отдающая — автоматически признает усыновление.

Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации» [15] в ст. 3 определяет гражданство России как устойчивую правовую связь лица с Российской Федерацией, выражающуюся в совокупности их взаимных прав и обязанностей (норма аналогичного содержания закреплена в ст. 1 Закона Украины «О гражданстве» от 18.01.2001 № 2235-III [8]). Решение вопроса о гражданстве ребенка стоит в прямой зависимости от эффективности защиты прав и интересов детей, усыновленных за пределы России (Украины). Так, например, дети-иностранцы, усыновленные (удочеренные) гражданами США, попадают в категорию «прямые родственники граждан США» и соответственно имеют право на получение иммиграционных льгот.

Вопрос о гражданстве усыновленного ребенка не нашел отражение в Гагской Конвенции. Формулировка о том, что «принимающее государство позволяет или будет позволять постоянно проживать на его территории» не дает гарантии того, что: а) государство обязано позволить постоянно проживать на своей территории и б) нет прямого указания на характер «постоянного проживания» и связанного с ним объема прав и обязанностей.

Как нарушающие тайну усыновления, закрепленную в ст. 139 СК РФ и ст. 228 СК Украины следует признать и положения ст. ст. 16 и 19 Гагской Конвенции. Статья 16 Конвенции гласит: «Центральный орган государства происхождения... передает центральному органу принимающего государства свой доклад о ребенке, доказательства того, что необходимое согласие было получено, и причины намерения перемещения, не раскрывая тайны личности матери и отца, если в государстве происхождения они не должны быть раскрыты». Можно согласиться с О.П. Абдулиной в том, что возникает закономерный вопрос: а разве информация о самом ребенке, подлежащем усыновлению, не составляет тайну усыновления? [2, с. 197] — Выход из данной ситуации видится в неприменении к иностранному усыновлению нормы ст. 139 СК РФ о тайне усыновления, что потребует соответствующих изменений в семейное законодательство РФ.

Конвенция устанавливает окончательный характер согласия на усыновление всех заинтересованных лиц так, что они не могут быть в последствии отозваны, а в отношении принимающей стороны такого «окончательного» согласия не требуется и даже предусматривается возможность испытательного срока (ст. 20, 21 Конвенции). Статья 21 Гагской Конвенции предусматривает: если «продолжающееся нахождение ребенка у предполагаемых приемных родителей не отвечает наилучшим интересам ребенка, центральный орган принимает необходимые меры для защиты ребенка, в частности: а) отбирает ребенка у предполагаемых приемных родителей и организует временную опеку над ребенком; б) по консультации с центральным органом государства происхождения организует без задержки новое размещение ребенка с целью его усыновления или, если это не подходит, организует альтернативную долговременную опеку; усыновление не будет иметь места, пока центральный орган государства происхождения не будет должным образом информирован относительно новых предполагаемых приемных родителей; в) в качестве последнего средства организует возвращение ребенка, если того требуют его интересы». Так как ребенок переходит под покровительство государства его нахождения, возникают проблемы осуществления контроля за его судьбой со стороны соот-

ветствующих органов РФ (Украины). По-сути, как пишет О.П. Абдулина, ребенок превращается в объект правоотношения, что совершенно недопустимо [2, с. 197].

В отличие от РФ, Украина присоединилась к Европейской конвенции по усыновлению детей (пересмотренной) от 27.11.2008 [4]. Подписание состоялось 28.04.2009, в Страсбурге (Франция). Как сообщил по результатам подписания министр юстиции Украины (на тот период) Н. Онищук, после выполнения внутригосударственных процедур, необходимых для вступления в силу для Украины указанной Конвенции, в государстве будут внедрены современные правовые стандарты в сфере усыновления. Предложенные Конвенцией принципы усыновления учитывают все современные тенденции, а главное — призваны обеспечить, чтобы усыновление осуществлялось и имело правовые последствия с максимальным учетом наивысших интересов ребенка [3, с. 4]. Конвенция предусматривает, что ее положения применяются к усыновлению ребенка, который на момент обращения усыновителя о его усыновлении еще не достиг 18 лет, не состоит и не состоял в браке и в зарегистрированном партнерстве и не достиг совершеннолетия (ст. 1). Статья 5 Конвенции устанавливает, что на усыновление ребенка необходимо согласие его матери и отца. Согласие матери на усыновление ребенка действительно, если оно дано в предусмотренное законом время после рождения ребенка, но не менее, чем через шесть недель, или, если не установлено указанное время, в такое время, которое, по мнению компетентного органа, предоставляет ей возможность в достаточной мере восстановиться от последствий, связанных с рождением ребенка. Указанные положения не противоречат п. 1 ст. 218 и п. 3 ст. 217 СК Украины. В то же время, нельзя сделать указанный вывод относительно других положений данной Конвенции. Так, к примеру, п. b ст. 7 и ст. 13 Конвенции 2008 года предусматривают возможность усыновлять одному лицу. В то же время п.п. 9 п. 1 ст. 212 СК Украины запрещает усыновление украинских детей иностранцами, не состоящими в браке. Разница в возрасте между усыновителем и ребенком должна составлять в соответствии с положениями Конвенции 2008 г., по крайней мере, 16 лет (п. 1 ст. 9), вместе с тем, ст. 211 СК Украины устанавливает такую разницу в 15 лет (п. 2 ст. 211 СК Украины). Кроме того, в отличие от СК Украины, Конвенция 2008 года (п. 2 ст. 7) предусматривает возможность усыновлять ребенка однополым парам.

По словам П. Костенко, после ратификации Конвенции 2008 года будет принят «ряд подзаконных актов, предусматривающих изменения в законодательство». При этом народный депутат затруднился ответить, разрешат ли в Украине усыновление для однополых пар [3, с. 4]. С другой стороны, как пояснил народный депутат

Ю. Кармазин: «Во-первых, Конвенция 2008 года принята с оговорками. Во-вторых, нормы документа обновлены. В-третьих, усыновление однополыми партнерами возможно только при соответствующих правовых нормах в государстве. Соответственно, так как в СК Украины такой принцип не разрешен, то Украине при ратификации Конвенции угроз нет» [3, с. 4]. — В любом случае, как представляется, подписание Украиной указанной Конвенции приведет к необходимости пересмотра действующего внутригосударственного законодательства, и, прежде всего, касающегося усыновления детей. Таким образом, как представляется, ратификация на данный момент РФ и Украиной соответствующих Конвенций, создаст дополнительную неопределенность в регламентации процесса усыновления, в результате чего общий правовой режим для международного усыновления не сможет быть обеспечен.

На сегодняшний день, к сожалению, нет специальных международных актов в сфере передачи детей под такую форму воспитания в семье как опека (попечительство), в которых участвовала бы Российская Федерация. Украина (в отличие от РФ) 24.01.2006 подписала, а 06.03.2008 ратифицировала Европейскую конвенцию о признании и исполнении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки, принятую 20.05.1980 [7]. Как представляется, ратификация указанной Конвенции даст право обращаться к властям более 35 стран, подписавших Конвенцию, с требованием об установлении места нахождения детей как из РФ, так и из Украины, незаконно вывезенных за границу, а также опеки над ними.

Таким образом, анализируя имплементацию и соотношение норм международного права и российского (украинского) законодательства по вопросам семейного устройства детей, можно сделать следующие выводы:

1. нормы международного права могут и должны применяться в регулировании внутригосударственных отношений (если в них участвует Россия (Украина));
2. соблюдение Россией и Украиной международно-правовых стандартов в области защиты прав детей в общем, и защиты права детей на семейное воспитание в частности, имплементация их во внутригосударственное право, создаст правовые механизмы регулирования иностранного усыновления и иностранной опеки (попечительства), более эффективной защите прав и интересов детей — граждан указанных государств;
3. важным условием реализации российскими и украинскими гражданами семейных прав, обеспечивающим надежное правовое регулирование, является международное сотрудничество в области, затрагивающей семейные отношения

с иностранным элементом. Бесспорно, отвечает интересам граждан участие России и Украины в Конвенциях о правах ребенка, в Минской конвенции 1993 г., двусторонних договорах о правовой помощи и других. Желательно дальнейшее расширение международного сотрудничества в данной области. Представляется, что нет, в частности, препятствий для присоединения РФ к Европейской конвенции о признании и испол-

нении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки 1980 года. В то же время следует признать, что обеспечение более тесной связи законодательства РФ и Украины с требованиями Гаагской Конвенции 1993 года об иностранном усыновлении, развитие современного семейного законодательства в рамках требований этой Конвенции — относятся к актуальным правовым проблемам современности.

ЛИТЕРАТУРА

1. Абдуллаев М.И. Согласование внутригосударственного права с международным: Теоретические аспекты. // Правоведение. — 1993. — № 2. — С. 45–49.
2. Абдулина О.П. Усыновление в Российской Федерации: правовые проблемы. — Ростов н/Д., 2008. — 223 с.
3. Глумланова О.И. Украина присоединилась к Европейской конвенции по усыновлению детей. // Флаг Родины. 2009. 15 мая. — С. 4.
4. Европейская Конвенция по усыновлению детей (пересмотренная) от 27.11.2008. // Официальный вестник Украины, 16.09.2011, № 69/ № 18, ст. 726. / стр. 87, ст. 2645.
5. Закон Украины от 29.06.2004 № 1906-IV «О международных договорах Украины». // ВВР Украины, 10. 12. 2004, № 50, ст. 540.
6. Закон Украины от 23. 06. 2005 № 2709-IV «О международном частном праве». // ВВР Украины, 12. 08. 2005, № 32, стр. 1278, ст. 422.
7. Закон Украины от 06.03.2008. № 135-VI «О ратификации Европейской конвенции «О признании и исполнении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки». // ВВР Украины, 25. 04. 2008, № 17, ст. 177.
8. Закон Украины от 18.01.2001 № 2235-III «О гражданстве». // ВВР Украины, 30. 03. 2001, № 13, ст. 65.
9. Конституция Российской Федерации от 12.12.1993. // Российская газета. 1993. 25 дек.
10. Постановление Пленума Верховного Суда РФ № 8 от 31.10.1995 «О некоторых вопросах применения судами Конституции Российской Федерации при осуществлении правосудия». // Бюллетень Верховного Суда РФ, 1996, № 1
11. Постановление Пленума Верховного Суда Украины от 01. 11 1996 № 9 «О применении Конституции Украины при осуществлении правосудия». // Право Украины, № 12, с. 91–94.
12. Титова Т.А. Конвенция о правах ребенка в системе общей регламентации прав человека: Дис. . . . канд. юрид. наук. — Екатеринбург, 2000. — 181 с.
13. Федеральный конституционный закон от 31.12.1996 № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации». // СЗ РФ, 06.01.1997, № 1, ст. 1.
14. Федеральный закон от 15.07.1995 № 101-ФЗ «О международных договорах Российской Федерации». // Собрание законодательства РФ, 17. 07.1995, № 29, ст. 2757.
15. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации». // Собрание законодательства РФ, 03.06.2002, № 22, ст. 2031.

© Голикова Светлана Витальевна (golikovasv@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»