

Секция «Юриспруденция»

Актуальные проблемы международного усыновления в России

Новикова Инна Игоревна

Студент

Казанский государственный университет им. В.И. Ульянова-Ленина, Юридический факультет, Казань, Россия

E-mail: INNESSA-2007@YANDEX.RU

С каждым годом проблема международного усыновления как одной из форм семейного устройства детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей, становится все более актуальной. Об этом свидетельствуют не только появляющиеся все чаще в СМИ сведения о судьбе детей, усыновленных иностранными гражданами, но и активные действия высших органов власти России. Закон Димы Яковлева положил начало коренным изменениям в сфере международного усыновления, и в 2013 году эти изменения продолжились: были внесены поправки в Семейный Кодекс, ограничивающие круг возможных усыновителей. Разъяснения Президиума Верховного суда РФ от 29.08.13г. «О применении судами положений федерального закона № 167...» содержит фактический запрет судам выносить решения об усыновлении детей в те страны, с которыми не заключено двухстороннее соглашение. А в декабре 2013 года снова прозвучало предложение отмены международного усыновления как института.

Целью данного исследования было, во-первых, проанализировать последние изменения в российском законодательстве и их значении в области усыновления, во-вторых, рассмотреть существующие механизмы контроля над жизнью детей, усыновляемых в иностранные государства (на основе двухсторонних договоров, заключенных с Францией и Италией), сделать вывод об их эффективности и внести свои предложения по этой проблеме. И, самое главное – ответить на наиважнейший вопрос: Нужно ли сохранять в России институт международного усыновления.

Более года назад вступил в силу закон «О мерах воздействия на лиц, причастных к нарушениям основополагающих прав и свобод человека, прав и свобод граждан Российской Федерации» более известный как Закон Димы Яковлева, который содержал нормы об аннулировании Соглашения между Россией и США о сотрудничестве в области международного усыновления. Главным следствием принятия этого закона стало то, что усыновление между Россией и США было прекращено. И в связи с этим вопрос о судьбе детей, чье усыновление уже началось на момент принятия закона. В США смогли уехать лишь дети, судебное решение об усыновлении которых было вынесено до 1 января 2013 года, а остальные «попали» под действие запрета на усыновление. Несмотря на обещания первых лиц государства способствовать их устройству в семьи, не все из 259 детей сегодня покинули детские дома. Более того, к началу 2014 года статистики, касаемые судьбы этих детей, предоставляемые разными органами и должностными лицами, весьма различались. Например, по данным, озвученным Дмитрием Медведевым во время «Разговора с премьер-министром» 06.12.2013, неустроенными остались 95 детей, то есть более 36 %, а остальные устроены в семьи – как российские, так и иностранные. У детского омбудсмена Павла Астахова иная информация: по его словам, из тех детей, которых не усыновили граждане США, 59 детей были переданы на воспитание в семьи российских граждан, еще 64 ребенка были переданы на вос-

питание в семье иностранных граждан (кроме США). Таким образом, эта статистика ещё раз подчеркивает сохранившуюся большую роль международного усыновления в российской действительности.

В 2013 году были внесены и другие изменения в области международного усыновления. Поправки в Семейный Кодекс не только ещё раз подтвердили невозможность усыновления детей однополыми союзами, не признающимися в России, но и ввели запрет на усыновление одинокими иностранными гражданами. Однако без наличия договора, содержащего отсылочную норму к российскому законодательству, эта норма не будет эффективно реализовываться на практике. Это понимание стало объективной причиной создания Разъяснений Президиума Верховного суда РФ - фактически Президиум ВС РФ запретил судам выносить решения об усыновлении детей иностранными гражданами, с государствами которых не заключен договор о сотрудничестве в данной сфере. Следовательно, теперь только граждане Италии и Франции могут усыновлять детей из России. Впрочем, на сегодняшний день заключение подобного договора проанонсировали Испания, Великобритания и Израиль. Так как в основу этих договоров будет положены уже существующие договоры, то именно содержащиеся в них механизмы контроля и защиты прав детей будут в дальнейшем охранять российских сирот, усыновленных иностранными гражданами. При этом следует иметь в виду, что Россией не ратифицированы конвенции, регулирующие вопросы международного усыновления детей, например, Гагская конвенция от 29 мая 1993 г. «О защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления», подписанная Российской Федерацией в 2000 г. Одна из причин разногласий заключается в предлагаемой Конвенцией процедуре международного усыновления. [1] Представители Государственной Думы РФ, считая, что это может заметно ослабить контроль за системой вывоза детей – граждан РФ из Российской Федерации. Однако, по мнению Г.Ю. Федосеевой, принимая решение о ратификации Конвенции 1993 г., Российская Федерация одновременно может подготовить проект специального заявления, текст которого может быть следующим: «Российская Федерация передает детей – граждан Российской Федерации на усыновление лицам, являющимся гражданами тех иностранных государств, с которыми заключены двусторонние договоры, устанавливающие правовые основы сотрудничества договаривающихся государств по вопросам международного усыновления».[2] Фактически к этому и привели последние изменения в законодательстве в сфере усыновления, осложненного иностранным элементом. Сегодня двухсторонние договоры играют важнейшую роль в регулировании отношений в данной сфере. Они содержат как процедуру усыновления (которая заметно отличается от процедуры, закрепленной в Гагской конвенции), а также ряд норм, призванных обеспечить защиту прав детей. Наибольшее значение, на мой взгляд, имеют нормы о контроле над условиями жизни и соблюдении наилучших интересов ребенка.

Во-первых, оба договора содержат обязанность усыновителей поставить ребенка на учет в консульском органе. То, что эта норма закреплена непосредственно в тексте договора, подчеркивает важность этого момента. Однако следует заметить, что сайты консульств РФ в Италии не содержат информации по этому вопросу: процедура постановки на учет детей, усыновленных из России, там не прописана. Так же обстоят дела в некоторых государствах, которые на сегодняшний день проанонсировали заключение двухстороннего договора, но не заключили его пока – таких, как Великобритания или

Израиль. В это же время сайт консульства Франции содержит целый раздел, содержащий информацию об усыновлении российских детей, в том числе о последних изменениях в требованиях к усыновителям и особенностях процедуры постановки на консульский учет детей. Сайт консульства Испании также содержит подобную информацию. На мой взгляд, опубликование информации о порядке постановки на консульский учет детей и подчеркнутая обязательность данной процедуры способствуют эффективной реализации норм двухсторонних договоров.

Во-вторых, контроль за детьми включает в себя предоставление отчетов, содержащих сведения о его психофизическом развитии и адаптации к новой семейной и социальной среде. Интересно, что в договоре с Францией компетентным органом, осуществляющим подобный контроль, является уполномоченная организация, а в договоре с Италией помимо этой организации эту обязанность выполняет государственная служба по оказанию социальной помощи населению. Контроль над их действиями осуществляют центральный орган принимающего государства, вплоть до временного приостановления действия разрешения уполномоченной организации.

И в третьих, договоры регламентируют порядок переустройства ребенка – в другую семью (п.3 ст. 15 Договора с Италией), в учреждение службы защиты детей (п.1 ст. 16 Договора с Францией), а также возвращение ребенка в страну происхождения. Оба договора содержат требования о согласовании с государством происхождения кандидатов на вторичное усыновление ребенка.

Однако, на мой взгляд, возможности контроля за условиями жизни детей в договорах весьма ограничены. Фактически он осуществляется консульскими органами, которые обязаны следить за постановкой на учет детей, а также уполномоченной организацией или органами принимающего государства, предоставляющих отчеты. Но последнее тоже не гарантирует получение российской стороной истинной информации о жизни ребенка. Нормы договоров, к примеру, не содержат сроков, в течение которых должны предоставляться подобные отчеты. Это несколько усложняет возможность эффективной реализации данных норм. К тому же фактически Россия оказывается в стороне от наблюдения за ребенком. В связи с этим, мне представляется правильным создать должностное лицо или даже орган, в чьи полномочия будет главным образом входить непосредственный контроль за жизнью детей, в том числе возможность лично встречаться с ребенком определенное количество раз в год и поддерживать связь с приемными родителями.

Таким образом, в уже заключенных Россией договорах механизм защиты прав детей закреплен достаточно полно. Однако заключение двухсторонних договоров не является единственным условием эффективности защиты прав усыновленных детей. По мнению д.ю.н., профессора Л. Х. Мингазова, важными условиями эффективности международно-правовых норм являются условия, относящиеся к действию и реализации норм права.[3] А значительную роль в повышении эффективности правореализации играют санкции, которые «при любых обстоятельствах являются мерами противодействия нарушениям международного права и порядка». Поэтому, на мой взгляд, нормы о контроле над условиями жизни детей было бы эффективно дополнить положениями об ответственности за несоблюдение положений договора и обязанностей, которые принимают на себя принимающее государство, заключив договор.

Таким образом, международное усыновление продолжает играть большую роль как

одна из форм семейного устройства детей-сирот. Хотя в 2013 году количество детей, усыновленных иностранными гражданами, уменьшилось по сравнению с предыдущими годами, статистика показывает нам, что многие дети, в том числе дети-инвалиды, усыновляются именно в иностранные семьи. Теперь, когда усыновление в страны, с которыми не заключены двухсторонние договоры, невозможно, эффективность механизмов защиты прав усыновленных детей увеличивается. Однако законопроект о запрете международного усыновления, который внес на рассмотрение Государственной Думы Парламент Кемеровской области, мне представляется нерациональным.

В связи с будущим рассмотрением законопроекта о запрете международного усыновления в Государственной Думе в апреле этого года, каждый регион должен выразить свое отношение к нему. 14 февраля 2014 года депутаты Государственного Совета Республики Татарстан проголосовали против этого законопроекта, так как, по словам уполномоченного по правам ребенка в РТ Гузель Удачиной и председателя комитета Госсовета по социальной политике Светланы Захаровой, в республике Татарстан «система усыновления работает отлаженно вне зависимости от вида усыновления (российскими или иностранными гражданами)».

Таким образом, я считаю, что в настоящий момент в России институт международного усыновления сохранить необходимо, однако его нужно модернизировать. В будущем, возможно, Россия сможет решить проблему сиротства без помощи международного усыновления, но сегодня, как показывает статистика, это не представляется возможным.

Литература

1. Защита личных прав ребенка по семейному праву России: учебное пособие / Н.А. Темникова. – Омск: Изд-во АНО ВПО «Омский экономический институт», 2009.
2. Г.Ю.Федосеева Брачно-семейные отношения как объект международного частного права Российской Федерации: автореферат диссертации на соискание ученой степени доктора юридических наук
3. Л.Х. Мингазов Эффективность норм международного права, - Издательство Казанского университета, 1990

Слова благодарности

Выражаю искреннюю благодарность моему научному руководителю д.ю.н. профессору Абдуллину А.И.