

Волго-Вятский институт (филиал)
ФГБОУ ВПО «Московский государственный юридический университет имени
О. Е. Кутафина (МГЮА)

**ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ДЕТЕЙ В
ЧРЕЗВЫЧАЙНЫХ СИТУАЦИЯХ**

Педань София Владимировна, 2 курс, 5 группа

**Научный руководитель – Пибяев Игорь Александрович, к.ю.н.
доцент кафедры государственно-правовых дисциплин
Волго-Вятского института (филиала) университета
им. О.Е. Кутафина**

г. Киров

2022 год

Содержание

Введение	3
Глава 1. Международно-правовое и национальное регулирование защиты детей в условиях чрезвычайной ситуации.....	4
Глава 2. Практика соблюдения нормативных правовых актов о защите детей в современных условиях на примере Российской Федерации и других стран.....	9
Заключение	13
Список использованной литературы:.....	14
Приложение 1.	15
Приложение 2.	16

Введение

Детство является наиболее важным и ценным периодом в жизни каждого человека. В произведениях, фильмах ранний период жизни описывают как светлый и самый счастливый этап, без забот, волнений и ответственности. Но у всех ли детство является таким безоблачным? Наше государство исходит из принципов приоритетности подготовки детей к жизни в современном обществе. Поэтому защита прав детей является одной из важнейших обязанностей современного государства и общества. Однако защита прав нашего подрастающего поколения не может быть реализована самостоятельно самими детьми в силу их недееспособности.

Так, согласно ежегодному докладу Уполномоченного при Президенте РФ, количество обращений граждан, поступивших в адрес Уполномоченного, по сравнению с 2019 годом увеличилось на 7,3 %¹. При этом отмечен рост на 31,2 % числа обращений, поступивших по электронной почте, что способствовало не только оперативному информированию о нарушениях прав ребёнка, но и незамедлительному принятию мер для их восстановления. В частности, большинство электронных обращений содержит просьбы оказать консультативную и оперативную помощь семье и ребёнку (экстренную медицинскую, психологическую помощь и поддержку, помощь по вопросам получения социальных льгот и услуг, не исключение и просьбы о помощи детям, оказавшихся в чрезвычайных условиях)¹.

В данной статье хочется остановиться на правовом обеспечении такой деятельности в отношении детей, которые ввиду их физической и умственной незрелости нуждаются в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту в период чрезвычайных ситуаций.

Современная жизнь зачастую ставит ребенка не только в так называемые повседневные проблемы (многотысячные очереди в детские дошкольные

¹ Абдеев Р. Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в 2020 г// Издательство ООО «Агилон», URL: [доклад2020_2.indd \(rg.ru\)](#) (дата обращения: 25.03.2022 г.). – Текст: электронный

учреждения, реализация права детей-инвалидов на получение образования в учебных заведениях, проблема массового сиротства при живых родителях и др.), но и «помещает» их в условия, когда их права не просто нарушаются, но и угрожают их жизни. Речь идет о чрезвычайных ситуациях, где охрана прав ребенка стоит наиболее остро. Ведь при таких ситуациях особые права и законные интересы представителя подрастающего поколения защитить достаточно сложно. Такие виды чрезвычайных ситуаций в полной мере отражены в Конвенции о правах ребенка 1989 года. В частности, это вооруженные конфликты, природные и экологические бедствия, все виды эксплуатации детей, привлечение к уголовной ответственности, жестокое обращение и т.д. (Прил. 1)

Глава 1. Международно-правовое и национальное регулирование защиты детей в условиях чрезвычайной ситуации.

20 ноября 1989 года Генеральная Ассамблея ООН на очередном пленарном заседании сделала акцент на том, что положение детей во многих странах мира остается критическим в результате достаточно неадекватных социальных условий, стихийных бедствий, вооруженных конфликтов и т.д. Это убедило их в необходимости принятия неотложных и эффективных мер на национальном и международном уровнях, направленных на исправление данного положения. Как следствие, на этом заседании была принята и подписана ратификация для присоединения к Конвенции о правах ребенка (Советский Союз ратифицировал данный документ 13 июня 1990 г.)

К сожалению, мы живем в то время, когда вооруженные конфликты перестали быть чем-то неизвестным, в мире распространены ситуации, где в ходе каких-либо действий с применением оружия гибнут мирные жители, в том числе дети, многие из них остаются сиротами и обречены выживать в таких, безусловно, экстремальных условиях. Так кто же о них позаботиться, если не государство, которое должно разработать достойный и эффективный механизм защиты наших детей, обеспечить им безопасность?

В научной литературе под обеспечением безопасности подразумевается система экономических, политических, организационных, правовых и других мер по охране и защите личности, общества и государства, устранение угроз их жизни. То есть выходит то, что эта задача является сложной, комплексной, нуждается в особом механизме осуществления и касается практически всего государства и общества². В российском законодательстве определение безопасности закреплено в ст.1 Закона РФ от 5 марта 1992 г. № 2446-1 «О безопасности». В соответствии с данным законом безопасность определяется как состояние защищенности жизненно важных интересов личности, общества и государства от внутренних и внешних угроз³.

Специальным Законом РФ от 21 декабря 1994 г. № 68-ФЗ «О защите населения и территорий от чрезвычайных ситуаций природного и техногенного характера» чрезвычайная ситуация определена как обстановка на определенной территории, сложившаяся в результате аварии, опасного природного явления, катастрофы, стихийного или иного бедствия, которые могут повлечь или повлекли за собой человеческие жертвы, ущерб здоровью людей или окружающей природной среде, значительные материальные потери и нарушение условий жизнедеятельности людей (ст. 1). Так, в ст. 18 установлено, что граждане РФ имеют право на защиту жизни, здоровья и личного имущества. Данный нормативный правовой акт не содержит отдельных положений о защите несовершеннолетних, то есть не выделяется аспекты правовой защиты ребенка. Вместе с тем, нормы морали требовали предоставлять такую защиту в первую очередь тем, кто наиболее в ней нуждается.

Российские ученые правовой основой социальной политики РФ в отношении несовершеннолетних, прежде всего, называют Конвенцию ООН «О правах ребенка» 1989 г. Не стоит забывать и Декларацию прав ребенка, которая была принята значительно раньше вышеназванной Конвенции. Остается без сомнения, что именно эти международно-правовые акты положили основу для

² Баймакова Н.И. Деликты создания опасности // Рос. юстиция. 2009. № 2.

³ Вишняков В.Г. Правовое обеспечение безопасности РФ / М., 2005

нынешних государств в области защиты детей и их прав. Стоит отметить и Хартию прав ребенка, принятую 24 сентября 1924 г. Генеральной Ассамблеей Лиги Наций (Женевская декларация прав ребенка). В чем же она представляет интерес для нашей статьи?

Ее значение состоит в том, что именно в Хартии впервые были сформулированы принципы, которые были положены в основу международно-правовой защиты детей. В нашей теме представляют интерес первые два принципа, которые тесно переплетаются с нарушением прав детей в условиях чрезвычайных ситуаций.

Первый принцип состоит в том, что “Голодный ребенок должен быть накормлен, больному ребенку должен быть предоставлен уход, порочные дети должны быть исправлены, сиротам и беспризорным детям должно быть дано укрытие и все необходимое для их существования”.

Второй принцип: “Ребенок должен быть первым, кто получит помощь при бедствии.” А бедствие как раз и может рассматриваться в форме и видах чрезвычайных ситуаций, о которых говорилось выше.⁴

Во Всеобщей Декларации прав человека было провозглашено, что все дети имеют право на особое попечение и помощь, право на жизнь. А в п. 1 ст. 25 установлено: каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая, утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам⁵. Думается, что эти “независящие от него обстоятельства” и подразумевают под собой чрезвычайные ситуации.

⁴ Калинкина М.Ю. Международные документы в интересах детей и молодежи: особенности правовой защиты (ретроспективный анализ с XIX в. по настоящее время) // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 3 (17).

⁵ Всеобщая декларация прав человека: утвержд. и провозглашена Генеральной Ассамблеей ООН. Резолюция 217(III) 10 декабря 1948 г. // Рос. газ. 1995. 5 апр

Эти важные для мирового сообщества принципы находят свое выражение и в современных национальных законодательствах. Так, например, реализуя эти принципы, российский законодатель закрепил в Семейном кодексе РФ среди основных начал семейного законодательства принцип обеспечения приоритетной защиты прав и интересов несовершеннолетних (п. 3, ст. 1). То есть, при том же самом бедствии, если расширять толкование статьи Семейного кодекса РФ, первая помощь будет оказана детям.

В 38 статье Конституции РФ говорится, что материнство, детство и семья находятся под защитой государства. В соответствии с этим конституционным принципом выстраивается государственная политика в первую очередь в отношении несовершеннолетних⁶. Не стоит забывать и про новые статьи в Конституции. Так, в ч.4 статьи 67.1 говорится, что дети являются важнейшим приоритетом государственной политики России. В связи с этим государство создает условия, способствующие всестороннему развитию детей, воспитанию в них патриотизма, гражданственности и уважения к старшим. Государство, обеспечивая приоритет семейного воспитания, берет на себя обязанности родителей в отношении детей, оставшихся без попечения. Защита детства и материнства закрепляется и в 72 статье нашей Конституции, при этом данная защита входит как в задачи самого государства, так и его субъектов. Думается, что это создано для более результативной политики в данном направлении. То есть с внесением поправок в Конституцию законодатель предусмотрел более эффективную политику в отношении защиты детей, указал на ее значимость.

Возвращаясь к Конвенции о правах ребенка, необходимо заметить, что ее считают самым универсальным документом, закрепляющий защиту детей. Она закрепляет право на выживание, на участие в вооруженных конфликтах. К тому же данный документ разъясняет, что под ребенком понимается

⁶ Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.03.2022). – Текст : электронный.

несовершеннолетний в возрасте до 18 лет⁷. Почему это важно? Это значительно помогает в установлении, к примеру, к какому человеку применить первую медицинскую помощь в первую очередь. Если бы данного порога не было бы, были бы постоянные споры. Тем самым Конвенция распространяется на все возрастные группы несовершеннолетних. Российское национальное законодательство в п. 1 ст. 54 Семейного кодекса РФ дублирует данное положение.

Теперь обратимся к вооруженным конфликтам как к одному из самых опасных видов чрезвычайных ситуаций. Отраслевые принципы защиты детей в период вооруженного конфликта мы можем сформулировать следующим образом: находящиеся в вооруженном конфликте стороны предпринимают все меры к тому, чтобы дети, не достигшие определенного возраста, не принимали участие в военных действиях в качестве комбатантов. В п. 2 ст. 77 Дополнительного протокола I к Женевским конвенциям 1949 г. данный возраст установлен в 15 лет⁸. Сюда же входит и то, что стороны конфликта должны воздерживаться от вербовки детей в вооруженные силы. Но, к сожалению, вербовку детей никак не искоренить. Военные действия детей-комбатантов в мире являются крайне острой темой в связи с постоянными вооруженными столкновениями и низким уровнем экономики в странах африканского континента (к примеру, Сомали) и военной ситуацией в Афганистане и Ираке.

В нашей стране действует Федеральный закон Российской Федерации от 26 июня 2008 г. № 101-ФЗ «О ратификации Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах». Здесь законодатель отразил две позиции России. Первая из них состоит в том, что российские граждане, не достигшие 18-летнего возраста, не подлежат призыву, и с ними не может быть заключен контракт о прохождении военной службы. Второе заявление касается права на поступление в военные

⁷ Конвенция ООН «О правах ребенка» 1989 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1990. №45. Ст. 955.

⁸ Гончаров И.В. Обеспечение основных прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения: Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 1998., С. 24

образовательные учреждения граждан Российской Федерации, достигших 16-летнего возраста.

Таким образом, многие государства не только стараются защитить детей, которые, к примеру, попали под обстрел, но и предотвратить само участие детей в таких вооруженных конфликтах.

Глава 2. Практика соблюдения нормативных правовых актов о защите детей в современных условиях на примере Российской Федерации и других стран.

Во время ЧС дети особенно подвержены травматизму, болезням, опасности потерять родственников и остаться одинокими, беспомощными в большой массе людей.

Политические и военные события в Чеченской Республике, Афганистане, Таджикистане, Южной Осетии, Украине показывают особую незащищенность детей во время вооруженных противостояний.

Так, здесь говорится не только о том, что во время вооруженных конфликтов жизнь детей ставится под угрозу, а отмечается то, что даже если детей удастся вывезти с территории боевых действий, не все страны оказывают этим детям помощь. К примеру, в деле «Мусхаджиева против Бельгии»⁹ женщина-чеченка и ее четверо детей бежали из Грозного и прибыли в Бельгию с целью предоставления им политического убежища. В чем им было отказано (по причине того, что страной въезда в ЕС была Польша). До выполнения предписания семья содержалась под стражей. В данной ситуации европейский суд по правам человека подчеркнул, что в первую очередь должна была учитываться особая уязвимость детей, а не незаконный въезд. К тому же у детей после задержания были выявлены симптомы психологической травмы. В итоге

⁹ Постановление Европейского суда по правам человека от 19 января 2010 г./ Дело «Мусхаджиева и другие против Бельгии» (жалоба № 41442/07)

Суд признал нарушение ст. 3 Конвенции и присудил заявителям компенсацию в размере 17 тыс. евро.

Психологи и педагоги, которые участвуют в программах оздоровления детей – жертв военных конфликтов в период вооруженного конфликта, отмечают у них синдром «упущенного детства». Влияние военной ситуации состоит в том, что ребенок подвергается не только физическому насилию, но и психическому, что негативно сказывается на его здоровье, взглядах на жизнь и формируемых ценностях.

Важно заметить, что в соответствии с изменениями, внесёнными в Конституцию Российской Федерации, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года, а также во исполнение международных договоров, ратифицированных Российской Федерацией, особое внимание в 2020 году уделялось возвращению детей российских граждан из зон вооружённых конфликтов. Так, в соответствии со статьёй 38 Конвенции о правах ребёнка, государства-участники, в том числе Российская Федерация, с 15 сентября 1990 г., обязуются принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними. К примеру, в 2020 г. удалось организовать шесть выездов в Сирийскую Арабскую Республику, вывезти в Российскую Федерацию 144 ребёнка, а также сделать забор ДНК-материала у 158 несовершеннолетних, находившихся в лагерях в провинции Хасеке. По прибытии в Москву все дети были размещены в медицинских учреждениях, где прошли комплексное медицинское обследование и получили необходимую медицинскую помощь. Родственникам были даны рекомендации по дальнейшему их лечению¹⁰.

Однако события на Украине, в результате которых гибнет мирное население (в том числе и дети), свидетельствуют о грубом нарушении норм международного права, за которое государство-нарушитель в соответствии с Уставом ООН должно нести ответственность. Показатель этому детские жертвы

¹⁰ Абдеев Р. Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в 2020 г// Издательство ООО «Агилон», URL: [доклад2020_2.indd \(rg.ru\)](#) (дата обращения: 25.03.2022 г.). – Текст: электронный

в Донбассе. «И если им в кошмарных снах не будут сниться искалеченные и убитые дети Донбасса, то их будет преследовать каждый день и каждую минуту страх неизбежного возмездия. А все имена детоубийц мы обязательно назовем» - заявляет Владимир Маркин, первый официальный представитель Следственного комитета РФ.

Опираясь на различные новостные источники, в том числе данные мониторинга ООН, на Украине в течение всего периода конфликта с 14 апреля 2014 по 30 апреля 2021, погибли 152 ребенка (из них 102 мальчика и 50 девочек), еще 146 детей получили ранения (из них 120 мальчиков и 26 девочек). В Одессе после пожара в Доме профсоюзов 2 мая число жертв составило по официальным данным 42 человека, в ходе столкновений на востоке - 181 человек.

О вооруженных конфликтах немеждународного характера говорится в статье 3 IV Женевской конвенции 1949 года. Нормы конвенции распространяются на детей как на лиц, «которые непосредственно не принимают участия в военных действиях», что является одним из способов обеспечения защиты детей. К примеру, в ней отмечается, что дети входят в категорию гражданских лиц, которые должны быть эвакуированы из осажденных или находящихся в окружении зон (ст. 17). Соблюдается ли это во многих странах? Как показала практика, нет. И здесь стоит надеяться все же на разумность и гуманность властей этих государств, обеспечение жестоких карательных мер, направленных на тех, кто игнорирует эти нормы.

Так, Людмила Бокова, заместитель министра цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации, отмечала, что, несмотря на подписание Украиной в 1991 г. Конвенции о защите прав ребенка, наблюдается некачественное исполнение условий этих договоров Правительством Украины, а именно: детям, оказавшимся в зоне военного конфликта, не предоставляется гуманитарный коридор, они лишены возможности нормально посещать образовательные учреждения, к тому же несовершеннолетние лишены права на

получение первыми медицинской помощи¹¹. И если образовательный процесс еще можно прервать, то неоказание медицинской помощи действительно является грубым нарушением, проявление неуважения к незащищенным слоям населения.

В Российской Федерации также существуют множество конституционно-правовых средств защиты прав ребенка, но, как они действуют в условиях чрезвычайных ситуаций, рассмотрим на примере трагических событий в г. Беслане (Республика Северная Осетия-Алания). Действительно, это событие до сих пор остается в памяти всех людей, в особенности из-за количества детей, которые погибли в ходе данного террористического акта, большое количество обратилось за медицинской помощью (Прил. 2).

И в данной ситуации стоит проблема не в том, что нарушается международное законодательство, а даже внутригосударственные нормы остаются без внимания. В частности, такие нормативные акты как План комплексного применения сил и средств по антитеррористической защите наиболее важных объектов, уязвимых в диверсионном отношении (утвержден Указом Президента Республики Северная Осетия-Алания 25 июля 2004 г, постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 18 мая 2001 г. №125 I "Об обеспечении защиты объектов особой важности, с массовым пребыванием людей, культурно-бытового и жилищного назначения от террористических проявлений", не были приняты во внимание руководством города. К примеру, указанным Постановлением МВД предписывается "обеспечить охрану общественного порядка и общественной безопасности во время проведения спортивных и культурно-массовых мероприятий". Парламентская комиссия пришла к выводу, что эти предписания выполнены не были. Проверка безопасности учебных заведений также проводилась в

¹¹ Борченко В. А., Долганова Н. В. Защита прав несовершеннолетних в период вооруженных конфликтов // Вестник Прикамского социального института. 2016. № 1 (73). С. 19–23

республике формально. К тому же, как известно, некоторые школы не проверялись вообще.¹²

То есть проблема в нашей стране строится не только в недостаточном регулировании защиты детей в чрезвычайных ситуациях, но и в халатном отношении властей, которые этим самым нормам не следуют.

Заключение

Таким образом, в международном законодательстве существуют комплексные меры, направленные на защиту детей, в частности, во время вооруженных конфликтов, но проблема заключается в том, что имеют место некачественное исполнение, несоблюдение норм международного права отдельными государствами.

К сожалению, в национальном законодательстве не закреплены отдельные нормативные правовые акты, направленные на содействие защите прав несовершеннолетнего в условиях чрезвычайных ситуациях, но мы уверены, что в связи с последними событиями первой половины двадцать первого века законодатель задумается о том, что такие особые права нуждаются в еще большей защите со стороны права и государства.

В настоящее время также активно обсуждается вопрос о внесении в российское законодательство (в Уголовно-процессуальный кодекс) положений, охватывающих рассмотрение преступлений, совершенных в отношении несовершеннолетних, беременных женщин или женщин, имеющих малолетних детей, в период вооруженных конфликтов. Пока этот проект находится на рассмотрении, но мы не теряем надежды, что все-таки такие положения найдут отражение в данном кодексе, ведь те, кто ставит детей в такие экстремальные условия, должны нести достаточно жесткое наказание.

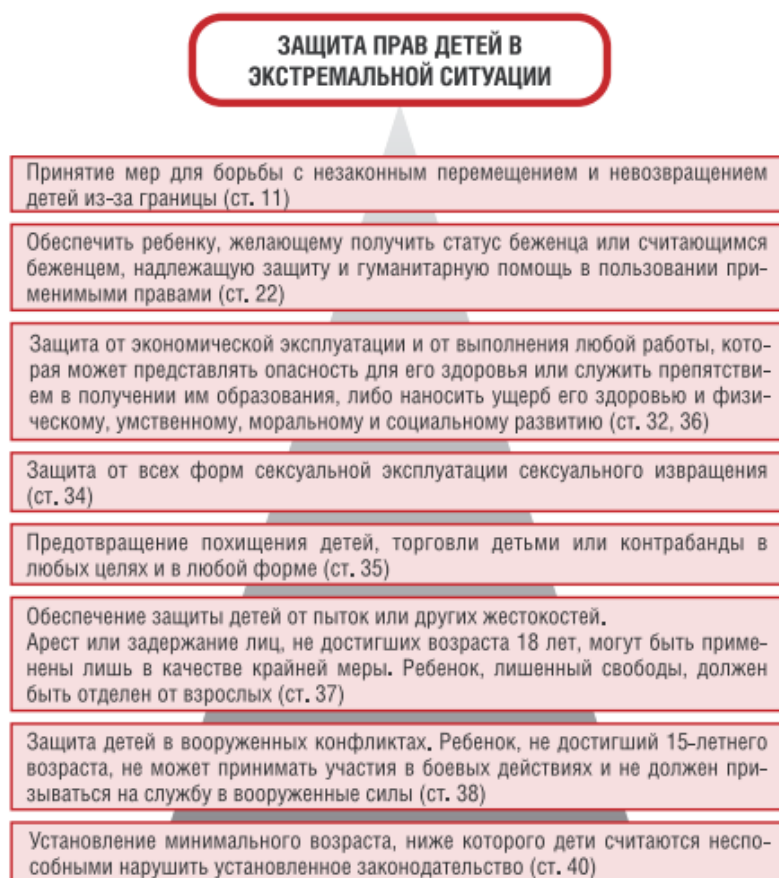
¹² Кантемирова Замира Эвриковна. Конституционно-правовые средства защиты прав ребенка в условиях чрезвычайных ситуаций : диссертация /Кантемирова Замира Эвриковна; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ].- Москва, 2010.- 213 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-12/882

Список использованной литературы:

1. Абрамов В.И. Правовая политика современного российского государства в области защиты прав детей // Государство и право. 2004. № 8.
2. Абдеев Р. Доклад о деятельности Уполномоченного при Президенте Российской Федерации по правам ребенка в 2020 г.// Издательство ООО «Агилон», URL: [доклад2020_2.indd \(rg.ru\)](#) (дата обращения: 25.03.2022 г.). – Текст: электронный
3. Баймакова Н.И. Деликты создания опасности // Рос. юстиция. 2009. № 2.
4. Борченко В. А., Долганова Н. В. Защита прав несовершеннолетних в период вооруженных конфликтов // Вестник Прикамского социального института. 2016. № 1 (73). С. 19–23
5. Всеобщая декларация прав человека: утвержд. и провозглашена Генеральной Ассамблеей ООН. Резолюция 217(III) 10 декабря 1948 г. // Рос. газ. 1995. 5 апр
6. Вишняков В.Г. Правовое обеспечение безопасности РФ / М.,//2005 СПС КонсультантПлюс
7. Гончаров И.В. Обеспечение основных прав и свобод граждан в условиях чрезвычайного положения: Дисс. ...канд. юрид. наук. М., 1998., С. 24
8. Калинкина М.Ю. Международные документы в интересах детей и молодежи: особенности правовой защиты (ретроспективный анализ с XIX в. по настоящее время) // Вопросы ювенальной юстиции. 2008. № 3 (17)
9. Кантемирова Замира Эвриковна. Конституционно-правовые средства защиты прав ребенка в условиях чрезвычайных ситуаций : диссертация .. / Кантемирова Замира Эвриковна; [Место защиты: Акад. упр. МВД РФ].- Москва, 2010.- 213 с.: ил. РГБ ОД, 61 10-12/882
10. Конвенция ООН «О правах ребенка» 1989 г. // Ведомости Съезда народных депутатов и Верховного Совета СССР. 1990. №45. Ст. 955. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_9959/ (дата обращения 21.03.2022) – Текст: электронный.

- 11.** Конституция Российской Федерации (принята всенародным голосованием 12.12.1993 с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 01.07.2020). URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения: 28.03.2022). – Текст : электронный.
- 12.** Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации: Федер. закон от от 24 июля 1998 г. // СЗ РФ. 1998. № 31. Ст. 3802. URL: <http://www.consultant.ru/> (дата обращения 28.03.2022) – Текст: электронный.
- 13.** Постановление Европейского суда по правам человека от 19 января 2010 г./ Дело «Мусхаджиева и другие против Бельгии» (жалоба № 41442/07)

Приложение 1.



Приложение 2.

Санитарные потери при захвате заложников боевиками в Беслане

Обратились за медицинской помощью		Оказана амбулаторная помощь		Госпитализированы		Умерли в медицинских организациях	
всего	в том числе дети	всего	в том числе детям	всего	в том числе дети	всего	в том числе дети
710	365	163	35	547	330	25	11

Автор: Педань София Владимировна, 2 курс, 5 группа, Волго-Вятский институт (филиал) Университета им. О.Е.Кутафина