



**Конвенция
о правах ребенка**

Distr.: General
29 May 2013
Russian
Original: English

Комитет по правам ребенка

**Замечание общего порядка № 14 (2013) о праве
ребенка на уделение первоочередного внимания
наилучшему обеспечению его интересов
(пункт 1 статьи 3)***

* Принято Комитетом на его шестьдесят второй сессии (14 января – 1 февраля 2013 года).

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–9	3
А. Наилучшее обеспечение интересов ребенка: право, принцип и правило процедуры	1–7	3
В. Структура	8–9	5
II. Цели	10–12	5
III. Характер и охват обязательств государств-участников	13–16	6
IV. Правовой анализ и увязка с общими принципами Конвенции	17–45	8
А. Текстуальный анализ пункта 1 статьи 3	17–40	8
1. "во всех действиях в отношении детей"	17–24	8
2. "государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами"	25–31	9
3. "наилучшему обеспечению интересов ребенка"	32–35	11
4. "первоочередное внимание уделяется"	36–40	12
В. Наилучшее обеспечение интересов ребенка в увязке с прочими общими принципами Конвенции	41–45	13
1. Наилучшие интересы ребенка и право на недискриминацию (статья 2)	41	13
2. Наилучшие интересы ребенка и право на жизнь, выживание и здоровое развитие (статья 6)	42	13
3. Наилучшие интересы ребенка и право быть заслушанным (статья 12)	43–45	13
V. Процесс осуществления: оценка и определение наилучших интересов ребенка	46–47	14
А. Оценка и определение наилучших интересов	48–84	15
1. Элементы, подлежащие учету при оценке наилучших интересов ребенка	52–79	15
2. Установление баланса между элементами при оценке наилучших интересов	80–84	21
В. Процессуальные гарантии обеспечения наилучших интересов ребенка	85–99	22
VI. Распространение информации	100–101	25

"Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка".

Конвенция о правах ребенка (пункт 1 статьи 3)

I. Введение

A. Наилучшее обеспечение интересов ребенка: право, принцип и правило процедуры

1. Согласно пункту 1 статьи 3 Конвенции 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. Более того, в нем воплощен один из фундаментальных принципов Конвенции. Комитет по правам ребенка (Комитет) обозначил пункт 1 статьи 3 в качестве отражающего один из четырех общих принципов Конвенции, регулирующих толкование и реализацию всех прав ребенка¹, и применяет его в качестве развивающейся концепции, которая требует проведения оценки сообразно конкретному контексту.

2. Концепция "наилучших интересов ребенка" не нова. По сути она была сформулирована до заключения Конвенции и нашла свое отражение еще в Декларации прав ребенка 1959 года (пункт 2), Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (статья 5 b) и пункт 1 d) статьи 16), а также в региональных правовых документах и многих национальных и международно-правовых нормах.

3. Кроме того, прямые ссылки на наилучшие интересы ребенка приводятся и в других статьях Конвенции: статье 9 (разлучение с родителями); статье 10 (воссоединение семьи); статье 18 (родительские обязанности); статье 20 (лишение семейного окружения и альтернативный уход); статье 21 (усыновление); статье 37 c) (отделение от взрослых в случае лишения свободы); пункте 2 b) iii) статьи 40 (процессуальные гарантии, включая присутствие родителей на судебном разбирательстве по уголовным делам в отношении детей, преступивших закон). Ссылка на наилучшие интересы ребенка сделана также в Факультативном протоколе к Конвенции, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, (преамбула и статья 8) и в Факультативном протоколе к Конвенции, касающемся процедуры сообщений, (преамбула и статьи 2 и 3).

¹ Замечание общего порядка № 5 (2003) об общих мерах по осуществлению Конвенции о правах ребенка (пункт 12) и замечание общего порядка № 12 (2009) о праве ребенка быть заслушанным (пункт 2).

4. Предназначение концепции наилучших интересов ребенка – обеспечить как полномасштабную и эффективную реализацию всех прав, провозглашенных в Конвенции, так и всестороннее развитие ребенка². Комитет ранее отметил³, что "мнение взрослого лица о наилучших интересах ребенка не может быть важнее обязательства соблюдать все права ребенка в соответствии с Конвенцией". Он напоминает о том, что Конвенция не устанавливает иерархии прав, что все предусмотренные в ней права призваны отвечать "наилучшим интересам ребенка" и что негативное толкование наилучших интересов ребенка не должно затруднять осуществление любого другого права.

5. Для полномасштабного применения концепции наилучших интересов ребенка требуется разработка подхода, основанного на правах человека, с вовлечением всех заинтересованных сторон с целью обеспечить физическую, психологическую, моральную и духовную целостность и неприкосновенность ребенка и содействовать утверждению его человеческого достоинства.

6. Комитет подчеркивает, что концепция наилучших интересов ребенка является триединой и предполагает:

а) материальное право. Право ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве одного из первоочередных соображений в контексте рассмотрения различных интересов с целью выработки решения по стоящему вопросу, а также гарантированная реализация этого права в любых случаях принятия решения в отношении ребенка, очерченной или неочерченной группы детей или детей в целом. Пункт 1 статьи 3 устанавливает неоспоримое обязательство государств, является нормой прямого применения (не нуждается в принятии соответствующих законов), и на него можно ссылаться в судах;

б) основополагающий толковательный правовой принцип. Если возможны разные толкования того или иного юридического положения, следует опираться на то толкование, которое наиболее эффективным образом отвечает наилучшим интересам ребенка. Опорой при толковании служат права, провозглашенные в Конвенции и факультативных протоколах к ней;

в) правило процедуры. Когда предстоит принятие решения, затрагивающего конкретного ребенка, определенную группу детей или детей в целом, процесс принятия решения должен включать в себя оценку возможного воздействия (позитивного или негативного) данного решения на соответствующего ребенка или соответствующих детей. Для оценки и определения наилучших интересов ребенка требуются процессуальные гарантии. Кроме того, при обосновании решения необходимо продемонстрировать факт однозначного учета данного права. В этой связи государства-участники должны пояснить, каким образом принятое решение обеспечивает реализацию этого права, т.е. что именно было признано соответствующим наилучшим интересам ребенка; какие критерии были положены в его основу; а также какая значимость придана интересам ребенка по сравнению с другими соображениями, будь то более широкими политическими мотивами или частными обстоятельствами конкретного случая.

² "Комитет ожидает от государств, что они будут понимать выражение "здоровое развитие ребенка" в его самом широком смысле в качестве целостного понятия, охватывающего физическое, умственное, духовное, моральное, психологическое и социальное развитие ребенка" (замечание общего порядка № 5, пункт 12).

³ Замечание общего порядка № 13 (2011) о праве ребенка на свободу от всех форм насилия (пункт 61).

7. В настоящем замечании общего порядка выражение "наилучшие интересы ребенка" охватывает все три изложенных выше аспекта.

В. Структура

8. Сфера охвата настоящего замечания общего порядка ограничена пунктом 1 статьи 3 Конвенции и не распространяется ни на пункт 2 статьи 3, который посвящен благополучию ребенка, ни на пункт 3 статьи 3, который касается обязательства государств-участников обеспечить соответствие учреждений, служб и органов, предназначенных для детей, установленным нормам и наличие механизмов, ответственных за соблюдение таких норм.

9. Комитет определяет цели (раздел II) настоящего замечания общего порядка, а также характер и охват обязательства, принятого на себя государствами-участниками (раздел III). Кроме того, в замечании приводится юридический анализ пункта 1 статьи 3 (раздел IV), где прослеживается его увязка с другими общими принципами Конвенции. Раздел V посвящен претворению в жизнь принципа наилучших интересов ребенка, а в разделе VI изложены руководящие принципы распространения информации о замечании общего порядка.

II. Цели

10. Настоящее замечание общего порядка призвано обеспечить применение государствами-участниками Конвенции и соблюдение ими принципа наилучших интересов ребенка. В нем определяются критерии для надлежащего рассмотрения, особенно в контексте принятия судебных и административных решений, а также других мер в отношении конкретного ребенка и на всех этапах принятия законов, политических мер, стратегий, программ, планов, бюджетов, законодательных и бюджетных инициатив и руководящих положений, т.е. любых мер по осуществлению, в отношении детей в целом или в составе конкретной группы. Комитет рассчитывает на то, что настоящее замечание послужит руководством при принятии решений всеми лицами, которые занимаются детьми, включая родителей и попечителей.

11. Концепция наилучших интересов ребенка не является чем-то застывшим; она включает в себя различные постоянно изменяющиеся аспекты. Настоящее замечание общего порядка служит основой для оценки и определения наилучших интересов ребенка; оно не преследует цель предопределить, что именно лучше всего отвечает интересам ребенка в той или иной ситуации и в тот или иной момент.

12. Настоящее замечание общего порядка призвано, в первую очередь, углубить понимание и обеспечить более строгое осуществление права детей на то, чтобы их наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного, а в некоторых случаях и первостепенного, соображения (см. пункт 38 ниже). Его главное предназначение – способствовать реальному изменению отношения к детям и добиться их полного уважения как лиц, наделенных правами. В частности, такой подход влияет на:

а) разработку всех принимаемых правительствами мер по осуществлению;

b) решения по индивидуальным случаям, принимаемые судебными или административными органами либо государственными учреждениями через своих представителей в отношении одного или нескольких конкретных детей;

c) решения, принимаемые объединениями гражданского общества и частным сектором, включая коммерческие и некоммерческие организации, которые оказывают услуги, касающиеся детей или сказывающиеся на них;

d) руководящие положения, определяющие деятельность лиц, работающих с детьми и в их интересах, включая родителей и попечителей.

III. Характер и охват обязательств государств-участников

13. Все государства-участники обязаны уважать и осуществлять право ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения, а также принимать все необходимые продуманные конкретные меры, нацеленные на осуществление этого права в полном объеме.

14. Пункт 1 статьи 3 служит рамочным положением, из которого вытекают три различных вида обязательств государств-участников:

a) обязательство обеспечить *надлежащий учет и последовательное применение* принципа наилучших интересов ребенка при принятии тем или иным государственным учреждением любых действий, и в особенности любых мер по осуществлению, и ведении административного и судебного производства, которые прямо или косвенно затрагивают детей;

b) обязательство, требующее, чтобы при принятии любых судебных и административных решений, а также политики и законодательных мер в отношении детей был продемонстрирован факт уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка. Сюда входит и требование указать, как производились анализ и оценка наилучших интересов и какая значимость была им придана при принятии решения;

c) обязательство обеспечить, чтобы при принятии решений и мер частным сектором, включая поставщиков услуг, или любыми другими частными организациями или учреждениями, которые принимают решения, касающиеся или затрагивающие ребенка, интересы ребенка оценивались и учитывались в качестве первоочередного соображения.

15. С тем чтобы обеспечить выполнение обязательств, государствам-участникам надлежит принять ряд мер по осуществлению в соответствии со статьями 4 и 42, а также пунктом 6 статьи 44 Конвенции и обеспечить учет наилучших интересов ребенка в качестве первоочередного соображения во всех действиях, включая:

a) рассмотрение, с внесением, при необходимости, поправок, внутреннего законодательства и других источников права с целью перенести в них пункт 1 статьи 3 и обеспечить отражение и выполнение требования об учете наилучших интересов ребенка во всех национальных законодательных актах и нормах, провинциальных или территориальных законодательных актах, правилах, регулирующих деятельность частных или государственных учреждений сектора услуг, чья деятельность затрагивает детей, а также судебных и админи-

стративных процедурах на любом уровне – по линии как материального права, так и правила процедуры;

b) отстаивание наилучших интересов ребенка в контексте координации и реализации стратегий на национальном, региональном и местном уровнях;

c) учреждение механизмов и процедур подачи и рассмотрения жалоб, восстановления справедливости или истребования возмещения в целях полной реализации права ребенка на надлежащий учет и последовательное обеспечение своих наилучших интересов в контексте любых мер по осуществлению, административного и судебного производства, имеющих к нему отношение или затрагивающих его;

d) отстаивание наилучших интересов ребенка при выделении национальных ресурсов на осуществление программ и мер, нацеленных на реализацию прав детей, а также при осуществлении мероприятий с привлечением международной помощи или помощи на цели развития;

e) при налаживании, мониторинге и оценке итогов работы по сбору данных обеспечение четкого определения наилучших интересов ребенка и, при необходимости, содействие проведению исследований по проблемам, касающимся прав детей;

f) проведение учебно-информационных мероприятий с целью ознакомления с содержанием пункта 1 статьи 3 и практического охвата ими всех лиц, которые принимают решения, прямо или косвенно затрагивающие детей, включая специалистов и других лиц, работающих с детьми и в их интересах;

g) ознакомление детей с надлежащей информацией на понятном им языке, а также членов их семей и попечителей с целью добиться уяснения ими содержания права, закрепленного в пункте 1 статьи 3, а также создание необходимых условий для выражения детьми своих взглядов и их надлежащего учета;

h) борьбу с любого рода негативным отношением и представлениями, которые препятствуют полной реализации права ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения, посредством проведения просветительских программ с привлечением средств массовой информации и социальных сетей, а также самих детей, с тем чтобы обеспечить признание детей как лиц, наделенных правами.

16. При полномасштабной реализации концепции наилучших интересов ребенка надлежит учитывать следующие моменты:

a) универсальный, неделимый, взаимозависимый и взаимосвязанный характер прав детей;

b) признание детей в качестве лиц, наделенных правами;

c) глобальный характер и охват Конвенции;

d) обязательство государств-участников уважать, защищать и осуществлять все права, закрепленные в Конвенции;

e) краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные последствия действий, касающихся развития ребенка с течением времени.

IV. Правовой анализ и увязка с общими принципами Конвенции

A. Правовой анализ пункта 1 статьи 3

1. "во всех действиях в отношении детей"

а) "во всех действиях"

17. Пункт 1 статьи 3 призван обеспечить гарантии осуществления указанного права при принятии всех решений и действий в отношении детей. Это означает, что при совершении любых действий, касающихся ребенка или детей, необходимо уделять первоочередное внимание наилучшему обеспечению их интересов. Слово "действия" означает не только решения, но также и все акты, постановления, предложения, услуги, процедуры и прочие меры.

18. Бездействие или несовершение действий, равно как и воздержание от действия также считаются "действиями"; речь идет, например, о случаях, когда органы социального обеспечения не принимают мер по защите детей от лишения заботы или от жестокого обращения.

б) "в отношении"

19. Данная правовая обязанность охватывает все решения и действия, которые прямо или косвенно затрагивают детей. Соответственно, термин "в отношении" относится прежде всего к мерам и решениям, принимаемым непосредственно в отношении ребенка, детей, составляющих ту или иную группу, или детей в целом, и, во вторую очередь, к другим мерам, которые затрагивают отдельного конкретного ребенка, детей, составляющих ту или иную группу, или детей в целом, даже если такая мера не нацелена непосредственно на них. Как указано в замечании общего порядка № 7 (2005) Комитета, к их числу относятся меры, нацеленные на детей (например, связанные с охраной здоровья, уходом или образованием), а также меры, которые распространяются на детей и другие группы населения (например, меры, касающиеся вопросов окружающей среды, жилья или транспорта) (пункт 13 б)). Поэтому термин в "отношении" следует понимать в самом широком смысле.

20. Фактически все действия, предпринимаемые государством, так или иначе затрагивают детей. Это не означает, что в процедуру предпринимаемых государством любых действий следует вписывать полномасштабный формализованный процесс оценки и определения наилучших интересов ребенка. Однако в тех случаях, когда соответствующее решение будет оказывать глубокое воздействие на ребенка или детей, целесообразно повысить уровень защиты и применить подробно разработанные процедуры выявления их наилучших интересов.

Соответственно, применительно к мерам, которые не относятся к числу непосредственно нацеленных на того или иного ребенка или на детей, термин "в отношении" нуждается в уточнении в свете обстоятельств каждого конкретного случая, с тем чтобы можно было оценить то, в какой мере соответствующее действие затрагивает ребенка или детей.

с) "дети"

21. Термин "дети" относится ко всем лицам в возрасте до 18 лет, находящимся под юрисдикцией государства-участника, без какой-либо дискриминации по смыслу статей 1 и 2 Конвенции.

22. Пункт 1 статьи 3 относится к детям в их индивидуальном качестве; он обязывает государства-участники оценивать и учитывать наилучшие интересы ребенка в качестве первоочередного соображения при принятии решений в индивидуальном порядке.

23. Вместе с тем термин "дети" подразумевает, что право на надлежащий учет их наилучших интересов применяется к детям не только в их личном качестве, но и к детям, составляющим ту или иную группу. Соответственно, государства обязаны производить оценку и учитывать в качестве первоочередного соображения наилучшие интересы детей, составляющих ту или иную группу, или детей в целом при совершении любых действий в их отношении. Это в особенности касается всех мер по осуществлению. Комитет подчеркивает⁴, что наилучшее обеспечение интересов ребенка установлено в качестве коллективного и в то же время индивидуального права и что применение этого права в отношении детей из числа коренных народов как группы требует рассмотрения вопроса о том, как это право соотносится с коллективными культурными правами.

24. Это не означает, что в контексте принятия того или иного решения в отношении отдельного ребенка его интересы следует считать идентичными интересам детей в целом. Наоборот, из пункта 1 статьи 3 вытекает, что оценку наилучших интересов ребенка следует производить в индивидуальном порядке. О процедурах определения наилучших интересов детей в индивидуальном порядке и применительно к группе говорится в разделе V ниже.

2. **"государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами"**

25. Обязательство государств надлежащим образом учитывать наилучшие интересы ребенка носит всеобъемлющий характер и распространяется на все государственные или частные учреждения, занимающиеся вопросами социального обеспечения, суды, административные или законодательные органы, занимающиеся детьми или их проблемами. Хотя в пункте 1 статьи 3 нет прямого упоминания о родителях, наилучшие интересы ребенка "являются предметом их основной заботы" (пункт 1 статьи 18).

а) **"государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения"**

26. Эти понятия не должны толковаться узко и ограничиваться лишь социальными учреждениями в строгом смысле слова; под ними следует понимать все учреждения, чья деятельность и решения сказываются на детях и на осуществлении их прав. В число таких учреждений входят не только те, которые связаны с осуществлением экономических, социальных и культурных прав (например, деятельность по уходу, охрана здоровья, охрана окружающей среды, образование, предпринимательство, досуг и игры и прочее), но и учреждения,

⁴ Замечание общего порядка № 11 (2009) о детях из числа коренных народов и их правах согласно Конвенции (пункт 30).

занимающиеся осуществлением гражданских прав и свобод (например, регистрация рождений, защита от насилия в любых ситуациях и прочее). В число частных учреждений, занимающихся вопросами социального обеспечения, входят частные организации, как коммерческие, так и некоммерческие, которые выполняют свою роль в деле оказания услуг, имеющих ключевое значение для реализации детьми своих прав, и которые действуют от имени государственных органов или параллельно с ними в качестве альтернативных служб.

b) "судами"

27. Комитет подчеркивает, что термин "суды" охватывает все виды судопроизводства и инстанции любого уровня, которые укомплектованы профессиональными или непрофессиональными судьями, а также все соответствующие процессуальные действия в отношении детей без каких-либо ограничений. Этот термин охватывает процедуры примирения, посредничества и арбитража.

28. В контексте уголовного судопроизводства принцип наилучших интересов применяется в отношении детей, преступивших закон (например, подозреваемых, обвиняемых или признанных виновными в нарушении) или причастных к делу (в качестве жертв или свидетелей), а также детей, затронутых ситуацией, когда их родители вступают в конфликт с законом. Комитет подчеркивает⁵, что наилучшее обеспечение интересов ребенка означает, например, что традиционные цели уголовного правосудия, такие как пресечение/наказание, должны уступать место реабилитации и исправительным целям правосудия в отношении детей-правонарушителей.

29. В контексте гражданского судопроизводства ребенок может защищать свои интересы самостоятельно или через своего представителя в связи с делами, касающимися исполнения родительских обязанностей, жестокого обращения или лишения заботы, воссоединения семьи, размещения и прочее. Ребенок может оказаться затронутым судебным процессом, например, в связи с процедурой усыновления или развода, решениями, касающимися опеки, местожительства, поддержания контактов или других вопросов, которые имеют важное значение для жизни и развития ребенка, а также производством по делам о жестоком обращении или лишении заботы. Суды должны обеспечивать принятие во внимание наилучших интересов ребенка во всех подобных ситуациях и при принятии всех подобных решений как процедурного, так и содержательного характера и должны наглядно продемонстрировать, что это было сделано.

c) "административными органами"

30. Комитет подчеркивает, что по своему характеру решения, принимаемые административными органами всех уровней, могут быть самыми разными; сюда относятся решения, касающиеся образования, ухода, охраны здоровья, охраны окружающей среды, условий жизни, защиты, предоставления убежища, иммиграции, предоставления гражданства и т.п. При принятии индивидуальных решений в этих областях административные органы должны производить оценку наилучших интересов ребенка и руководствоваться ими; то же касается и всех мер по осуществлению.

⁵ Замечание общего порядка № 10 (2007) о правах детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (пункт 10).

d) "законодательными органами"

31. Распространение обязательства государств-участников на их "законодательные органы" однозначно свидетельствует о том, что пункт 1 статьи 3 касается детей в целом, а не только детей в их индивидуальном качестве. При принятии любого закона или нормы, а также при заключении коллективных соглашений, например двусторонних или многосторонних договоров о торговле или мирных договоров, которые затрагивают детей, следует руководствоваться наилучшими интересами ребенка. Право ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения, следует прямо прописывать во всех соответствующих законодательных актах, а не только в законах, касающихся конкретно детей. Это обязательство распространяется также на сферу утверждения бюджетов, составление которых должно вестись с учетом прав ребенка, что достигается путем их подготовки и доработки с применением подхода, ориентированного на обеспечение наилучших интересов ребенка.

3. "наилучшему обеспечению интересов ребенка"

32. Концепция наилучших интересов ребенка отличается сложностью, и ее содержание требуется определять в каждом отдельном случае. Уяснение концепции и ее конкретное применение законодателем, судьей, административным, социальным или образовательным органом возможно только посредством толкования и применения пункта 1 статьи 3 в сочетании с другими положениями Конвенции. Поэтому концепция наилучших интересов ребенка является гибкой и адаптируемой. Она подлежит корректировке и определению в индивидуальном порядке применительно к особенностям положения соответствующего ребенка или детей с учетом их личных обстоятельств, положения и потребностей. При принятии решений по индивидуальным случаям оценка и определение наилучших интересов ребенка должны проводиться в свете конкретных обстоятельств, в которых находится данный ребенок. При принятии решений коллективного характера, например законодателем, оценка и определение наилучших интересов детей в целом должны проводиться с учетом обстоятельств, в которых находится данная группа и/или дети в целом. И в том, и в другом случае оценка и определение должны проводиться при полном уважении прав, оговоренных в Конвенции и факультативных протоколах к ней.

33. Принцип учета наилучших интересов ребенка должен применяться в связи с любыми вопросами, касающимися ребенка или детей, и приниматься во внимание при устранении любой возможной коллизии между правами, провозглашенными в Конвенции, и положениями других договоров о правах человека. Следует уделять внимание выявлению возможных решений, отвечающих наилучшим интересам ребенка. Это предполагает, что при принятии мер по осуществлению государства обязаны четко определить наилучшие интересы всех детей, включая тех из них, кто находится в уязвимом положении.

34. Благодаря своей гибкости концепция наилучших интересов ребенка применима к обстоятельствам, в которых находится каждый отдельный ребенок, и позволяет углублять знания о развитии ребенка. Вместе с тем она не исключает возможности манипулирования ею: правительства и другие государственные органы злоупотребляют концепцией наилучших интересов ребенка, например, для оправдания расистской политики; родители злоупотребляют ею для отстаивания своих собственных интересов в спорах по поводу опеки над детьми; ею злоупотребляют специалисты, которые, не желая, чтобы их беспокоили,

отказываются проводить оценку наилучших интересов ребенка под предлогом ее беспредметности или маловажности.

35. В том, что касается мер по осуществлению, решение задачи уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка при разработке законодательства и политики и их реализации на всех уровнях государственного управления требует непрерывной оценки воздействия на права детей (ОВПД) для прогнозирования воздействия на детей и осуществление их прав любого предлагаемого закона, политики или выделяемых бюджетных ассигнований и анализа воздействия на права ребенка для анализа фактического воздействия на них процесса осуществления⁶.

4. "первоочередное внимание уделяется"

36. Первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка должно уделяться при принятии любых мер по осуществлению. Использование глагола в форме долженствования налагает на государство строгое правовое обязательство и означает, что государство не вправе по своему усмотрению определять, следует ли в первоочередном порядке производить оценку наилучших интересов ребенка и придавать им надлежащую значимость при осуществлении любых действий.

37. Выражение "первоочередное внимание уделяется" означает, что наилучшие интересы ребенка нельзя рассматривать наравне с любыми другими соображениями. Эта твердая позиция обусловлена особым положением ребенка – его зависимостью, уровнем зрелости, правовым статусом, а зачастую – неспособностью возвысить свой голос. Дети располагают менее широкими, чем взрослые, возможностями привести веские доводы в защиту своих интересов, и лица, участвующие в принятии затрагивающих их решений, должны четко осознавать их интересы. Когда интересы детей не акцентируются, они нередко игнорируются.

38. В контексте усыновления (статья 21) право на учет наилучших интересов прописано еще более твердо: речь идет не просто об "уделении **первоочередного** внимания", а об их "учете в **первостепенном** порядке". Более того, наилучшие интересы ребенка должны быть определяющим фактором при принятии решения не только об усыновлении, но и по другим вопросам.

39. Однако, поскольку действие пункта 1 статьи 3 распространяется на самые различные ситуации, Комитет признает необходимость определенной гибкости при его применении. После того как произведены оценка и определение наилучших интересов ребенка, они могут вступить в противоречие с другими интересами или правами (например, других детей, общественности, родителей и прочее). Возможные коллизии между наилучшими интересами ребенка в случае их рассмотрения в индивидуальном порядке и наилучшими интересами группы детей или детей в целом надлежит устранять в каждом отдельном случае, строго соблюдая баланс интересов всех сторон в поисках подходящего компромисса. Такой же подход должен применяться, если возникает коллизия между наилучшими интересами ребенка и правами других лиц. Если добиться их взаимоувязки не удастся, властям и директивным органам придется проанализировать и определить значимость прав всех заинтересованных сторон, исходя из того, что право ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы принима-

⁶ Замечание общего порядка № 5 (2003) об общих мерах по осуществлению Конвенции о правах ребенка (пункт 45).

лись во внимание в качестве первоочередного соображения, означает, что интересы ребенка имеют первоочередное значение и не могут рассматриваться всего лишь как одно из ряда соображений. Таким образом, вопросу о том, что лучше всего подходит ребенку, следует придавать больше значимости.

40. Для того чтобы рассматривать наилучшие интересы ребенка в качестве "первоочередного" соображения, необходимо осознавать то место, которое должно отводиться интересам ребенка при осуществлении любых действий, и быть готовым уделять первоочередное внимание этим интересам при всех обстоятельствах, и особенно в тех случаях, когда то или иное действие неоспоримо затрагивает соответствующих детей.

В. Наилучшее обеспечение интересов ребенка в увязке с прочими общими принципами Конвенции

1. Наилучшие интересы ребенка и право на недискриминацию (статья 2)

41. Право на недискриминацию – это не пассивное обязательство запретить все виды дискриминации в контексте осуществления прав, оговоренных в Конвенции; оно требует также принятия государством надлежащих инициативных мер, обеспечивающих всем детям равные возможности для того, чтобы пользоваться закрепленными в Конвенции правами. Это может потребовать принятия позитивных мер, нацеленных на исправление положения реального неравенства.

2. Наилучшие интересы ребенка и право на жизнь, выживание и здоровое развитие (статья 6)

42. Государства должны создавать условия, обеспечивающие уважение человеческого достоинства, а также всестороннее развитие каждого ребенка. При оценке и определении наилучших интересов ребенка государство обязано обеспечить полное уважение его неотъемлемого права на жизнь, выживание и здоровое развитие.

3. Наилучшие интересы ребенка и право быть заслушанным (статья 12)

43. Оценка наилучших интересов ребенка должна производиться при уважении права ребенка на свободное выражение своих взглядов по всем затрагивающим его вопросам и на уделение должного внимания этим взглядам. Об этом ясно говорится в сформулированном Комитетом замечании общего порядка № 12, где также подчеркивается неразрывная взаимосвязь между пунктом 1 статьи 3 и статьей 12. Эти две статьи дополняют друг друга: первая нацелена на обеспечение наилучших интересов ребенка, а вторая определяет порядок заслушивания мнений ребенка или детей и их отражения в любых вопросах, затрагивающих ребенка, включая оценку его наилучших интересов. Пункт 1 статьи 3 не может корректно применяться при несоблюдении требований статьи 12. В свою очередь, статья 3 подкрепляет функциональный характер статьи 1, повышая определяющую роль детей при вынесении любых затрагивающих их жизнь решений⁷.

44. Когда решается вопрос о наилучших интересах ребенка и о праве быть заслушанным, необходимо принимать во внимание развивающиеся способности ребенка (статья 5). Комитет уже установил, что по мере приобретения ре-

⁷ Замечание общего порядка № 12 (пункты 70–74).

бенком знаний, опыта и понимания действительности родители, законный опекун или другие несущие по закону ответственность за этого ребенка лица, должны придавать такому руководству или управлению форму напоминаний и советов, а на более позднем этапе перейти к обмену мнениями на равноправной основе⁸. Наряду с этим, по мере того как ребенок становится более зрелым, его взглядам должна придаваться все большая значимость при оценке его наилучших интересов. Младенцы и дети младшего возраста обладают теми же правами на оценку своих наилучших интересов, что и все дети, даже если они не в состоянии выразить свое мнение или представлять свои интересы наравне с детьми более старшего возраста. Государства обязаны создать надлежащие механизмы, включая, в соответствующих случаях использование представителей для оценки их наилучших интересов; то же относится и к детям, которые не способны или не желают высказывать свои взгляды.

45. Комитет напоминает о том, что в пункте 2 статьи 12 Конвенции предусматривается право ребенка быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя (дополнительно см. раздел V.B ниже).

V. Процесс осуществления: оценка и определение наилучших интересов ребенка

46. Как было сказано выше, "наилучшее обеспечение интересов ребенка" – это право, принцип и правило процедуры, которые основаны на оценке всех элементов, отражающих интересы ребенка или детей, в конкретных обстоятельствах. При оценке и определении наилучших интересов ребенка с целью принятия решения о применении той или иной конкретной меры надлежит действовать в следующем порядке:

a) во-первых, с учетом конкретных обстоятельств дела следует определить, в чем состоят соответствующие элементы оценки наилучших интересов, наполнить их конкретным содержанием и определить значимость каждого из них в соотношении с другими;

b) во-вторых, с этой целью необходимо следовать правилам, обеспечивающим юридические гарантии и надлежащую реализацию этого права.

47. Оценка и определение наилучших интересов ребенка – это две обязательные ступени в процессе принятия решения. "Оценка наилучших интересов" включает в себя оценку и нахождение баланса между всеми элементами, необходимыми для принятия решения в конкретной ситуации применительно к данному ребенку или группе детей. Она производится лицом, ответственным за принятие решения, и его сотрудниками (по возможности, многопрофильной группой), для чего требуется участие ребенка. Термин "определение наилучших интересов" предполагает оговоренную строгими процессуальными гарантиями формализованную процедуру, предназначенную для определения наилучших интересов ребенка на основе оценки наилучших интересов.

⁸ Там же, пункт 84.

A. Оценка и определение наилучших интересов

48. Оценка наилучших интересов ребенка представляет собой нестандартизированную процедуру, которая осуществляется в каждом отдельном случае с учетом конкретных обстоятельств каждого ребенка, группы детей или детей в целом. Эти обстоятельства обусловлены индивидуальными особенностями соответствующего ребенка или детей, такими, например, как возраст, пол, степень зрелости, опыт, принадлежность к тому или иному меньшинству, наличие физических, сенсорных или интеллектуальных нарушений, а также социокультурной средой, в которой находится ребенок или дети, например наличием или отсутствием родителей, проживанием ребенка совместно с ними или отдельно от них, качеством отношений между ребенком и членами его семьи или попечителями, уровнем безопасности среды обитания, наличием у семьи, расширенной семьи или попечителей качественных вариантов альтернативного ухода и т.п.

49. Определение того, что отвечает наилучшим интересам ребенка, следует начинать с оценки конкретных обстоятельств, определяющих индивидуальность ребенка. Это подразумевает учет одних и игнорирование других элементов и влияет на то, какая значимость им будет придана в сопоставлении с другими. Применительно к детям в целом проведение оценки наилучших интересов предполагает использование таких же элементов.

50. Комитет считает целесообразным составить неисчерпывающий, неподчиненный перечень элементов, которые могли бы рассматриваться при проведении оценки наилучших интересов любым лицом, ответственным за принятие решений, которому предстоит определять наилучшие интересы ребенка. Неисчерпывающий характер перечня элементов означает, что можно выйти за его рамки и рассмотреть другие факторы, имеющие отношение к конкретным обстоятельствам, в которых находится тот или иной ребенок или группа детей. Все фигурирующие в перечне элементы должны быть приняты во внимание и взвешены с учетом обстоятельств каждого случая. Перечень должен служить конкретным руководством, обеспечивая при этом гибкость.

51. Составление такого перечня элементов послужит государству или лицам, принимающим решения, руководством при регулировании конкретных областей, затрагивающих детей, таких как семейные отношения, усыновление и нормы правосудия в отношении несовершеннолетних, а при необходимости он может быть пополнен другими элементами, которые будут признаны целесообразными в свете сложившихся в государстве правовых традиций. Комитет хотел бы отметить, что при пополнении перечня новыми элементами конечной целью процедуры учета наилучших интересов ребенка должно быть полное и эффективное обеспечение прав, провозглашенных в Конвенции, и всестороннее развитие ребенка. Соответственно, элементы, которые идут вразрез с правами, провозглашенными в Конвенции, или по своим последствиям будут противоречить закрепленным в ней правам, нельзя признать пригодными для оценки того, что наилучшим образом отвечает интересам ребенка или детей.

1. Элементы, подлежащие учету при оценке наилучших интересов ребенка

52. В свете этих предварительных соображений Комитет считает, что применительно к рассматриваемой ситуации уместными и подлежащими учету при оценке и определении наилучших интересов ребенка являются следующие элементы:

а) Взгляды ребенка

53. В статье 12 Конвенции предусмотрено право детей выражать свои взгляды по всем затрагивающим их решениям. Любое решение, которое принимается без учета взглядов ребенка и не придает им надлежащей значимости, соответствующей его возрасту и степени зрелости, означает, что ребенку или детям не предоставлена возможность повлиять на процесс определения их наилучших интересов.

54. Малый возраст ребенка или уязвимость его положения (например, инвалидность, принадлежность к тому или иному меньшинству, к числу мигрантов и т.п.) не лишают его права на выражение своих взглядов и не снижают значимости, придаваемой взглядам ребенка при определении его наилучших интересов. Конкретные меры, гарантирующие осуществление детьми своих прав на равной основе в подобных ситуациях, должны приниматься с учетом индивидуальной оценки, которая призвана отвести самим детям определенную роль в процессе принятия решений и в обеспечении, при необходимости, разумного приспособления⁹ и поддержки с целью добиться их полноправного участия в оценке их наилучших интересов.

б) Индивидуальность ребенка

55. Дети не являются однородной массой, и поэтому при оценке их наилучших интересов следует принимать во внимание фактор многообразия. Индивидуальность ребенка включает в себя такие особенности, как пол, сексуальная ориентация, национальное происхождение, вероисповедание и убеждения, культурная самобытность, личные качества. Хотя базовые универсальные нужды одинаковы для всех детей и молодых людей, форма их выражения зависит от самых различных личных качеств, физических особенностей, социокультурных аспектов, включая их развивающиеся способности. Право ребенка на сохранение своей индивидуальности гарантировано Конвенцией (статья 8) и должно уважаться и приниматься во внимание при оценке наилучших интересов ребенка.

56. В том что касается религиозной и культурной самобытности, при рассмотрении вопроса, например о передаче на воспитание или помещении в соответствующие учреждения по уходу за детьми, необходимо должным образом учитывать желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык (пункт 3 статьи 20), и лицо, принимающее решение, должно учитывать эти конкретные обстоятельства при оценке и определении наилучших интересов ребенка. То же касается и случаев усыновления, раздельного проживания и развода родителей. Надлежащий учет наилучших интересов ребенка подразумевает, что дети должны соприкасаться с культурой (а при возможности и с языком) страны происхождения и своей первоначальной семьи и иметь доступ к информации о своей биологической семье в соответствии с юридическими и профессиональными правилами, действующими в соответствующей стране (см. пункт 4 статьи 9).

⁹ См. статью 2 Конвенции о правах инвалидов, которая гласит: «"Разумное приспособление" означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления [...] наравне с другими всех прав человека и основных свобод».

57. Необходимо учитывать интересы сохранения религиозных и культурных ценностей и традиций, определяющих индивидуальность ребенка; вместе с тем обычаи, несовместимые с правами, закрепленными в Конвенции, или противоречащие им, не отвечают наилучшим интересам ребенка. Культурная самобытность не может служить отговоркой или оправданием закрепления решением уполномоченных лиц или органов традиций и культурных ценностей, которые лишают ребенка или детей прав, гарантированных Конвенцией.

с) Сохранение семейного окружения и поддержание отношений

58. Комитет напоминает о крайней необходимости проводить оценку и определение наилучших интересов ребенка в связи с возможностью разлучения ребенка со своими родителями (статьи 9, 18 и 20). Он подчеркивает также, что вышеназванные элементы представляют собой конкретные права, а не просто какие-то элементы при определении наилучших интересов ребенка.

59. Семья является основной ячейкой общества и естественной средой для роста и благополучия всех ее членов, особенно детей (преамбула к Конвенции). Конвенция ограждает право ребенка на семейную жизнь (статья 16). Термин "семья" следует понимать в широком смысле как включающий биологических, приемных или фостерных родителей либо, в соответствующих случаях, членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем (статья 5).

60. Важными составляющими системы защиты детей являются меры по недопущению распада семьи и сохранению единой семьи; в их основе лежит право, предусмотренное в пункте 1 статьи 9, где прописано требование о том, "чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда [...] такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка". Кроме того, ребенок, который разлучается с одним или обоими родителями, имеет право "поддерживать на регулярной основе личные отношения и прямые контакты с обоими родителями, за исключением случая, когда это противоречит наилучшим интересам ребенка" (пункт 3 статьи 9). Это положение распространяется также на любое лицо, обладающее правами опекуна, на основных попечителей, определенных по закону или в силу обычаев, на фостерных родителей и лиц, с которыми у ребенка сложились прочные личные отношения.

61. Учитывая то, что разлучение с родителями оказывает тяжелое воздействие на ребенка, такое разлучение должно производиться лишь в крайнем случае, например когда существует опасность неизбежного причинения ребенку вреда или в иных необходимых случаях; разлучение не должно производиться, если ребенок может быть огражден с помощью менее радикальных мер. Прежде чем прибегнуть к разлучению, государство должно оказать родителям содействие в выполнении ими своих родительских обязанностей и восстановить или укрепить способность семьи заботиться о своем ребенке, за исключением тех случаев, когда разлучение необходимо в интересах защиты ребенка. Материальные затруднения не могут служить оправданием для разлучения ребенка со своими родителями.

62. Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми¹⁰ призваны не допустить необоснованного помещения детей в учреждения по альтернативному уходу, а в тех случаях, когда альтернативный уход осуществляется, обеспе-

¹⁰ Резолюция 64/142 Генеральной Ассамблеи, приложение.

чить предоставление такого ухода в надлежащих условиях с соблюдением прав и наилучших интересов ребенка. В частности, "финансовая и материальная нужда или условия, прямо или исключительно спровоцированные такой нуждой, никогда не могут быть единственным основанием для изъятия ребенка из-под родительской опеки, [...] но должны рассматриваться в качестве сигнала о необходимости предоставления необходимой помощи семье" (пункт 15).

63. Кроме того, ребенок не может быть разлучен с родителями по причине инвалидности либо самого ребенка, либо его родителей¹¹. Вопрос о разлучении может рассматриваться лишь в тех случаях, когда оказанная семье для сохранения семейной ячейки необходимая помощь недостаточно эффективна для того, чтобы устранить вероятность уклонения от ухода или оставления ребенка на произвол судьбы либо угрозу безопасности ребенка.

64. В случае разлучения государство обязано гарантировать проведение оценки положения ребенка и его семьи с привлечением, по возможности, многопрофильной группы квалифицированных специалистов при надлежащем участии судебных органов в соответствии со статьей 9 Конвенции в качестве гарантии отсутствия каких-либо иных вариантов, отвечающих наилучшим интересам ребенка.

65. Когда возникает необходимость разлучения, лица, ответственные за принятие решений, обеспечивают сохранение связей и отношений между ребенком и его родителями и членами семьи (братьями и сестрами, родственниками и лицами, с которыми у ребенка сложились прочные личные отношения), если только это не противоречит наилучшим интересам ребенка. При принятии решения о регулярности и продолжительности свиданий и других контактов в тех случаях, когда ребенок изымается из семьи, необходимо учитывать качество отношений и необходимость их сохранения.

66. Когда отношения между ребенком и его родителями прерываются по причине миграции (родителей без ребенка или ребенка без родителей), при оценке наилучших интересов ребенка в связи с принятием решения о воссоединении семьи необходимо учитывать соображения сохранения семейной ячейки.

67. Комитет придерживается того взгляда, что, как правило, наилучшим интересам ребенка отвечает совместное исполнение родителями своих родительских обязанностей. Однако в решениях, касающихся исполнения родительских обязанностей, единственным критерием должно быть обеспечение наилучших интересов конкретного ребенка. Наличие законодательных норм, автоматически закрепляющих родительские обязанности за кем-то из родителей или за ними обоими, противоречит указанным интересам. При оценке наилучших интересов ребенка судья должен принимать во внимание, наряду с другими относящимися к делу обстоятельствами, право ребенка на сохранение отношений с обоими родителями.

68. Комитет считает желательными ратификацию и выполнение конвенций, принятых на Гаагской конференции по международному частному праву¹², ко-

¹¹ Конвенция о правах инвалидов (пункт 4 статьи 23).

¹² К их числу относятся Конвенция № 28 1980 года о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей; Конвенция № 33 1993 года о защите детей и сотрудничестве в области межгосударственного усыновления (удочерения); Конвенция № 23 1973 года о признании и приведении в исполнение решений, касающихся алиментных обязательств; Конвенция № 24 1973 года о праве, применимом к алиментным обязательствам.

которые облегчают применение концепции наилучших интересов ребенка и обеспечивают гарантии их обеспечения в тех случаях, когда родители проживают в разных странах.

69. В тех случаях, когда родители или другие основные попечители совершают преступление, должны быть предусмотрены и применяться, в зависимости от случая, варианты, альтернативные содержанию под стражей, с полномасштабным рассмотрением вероятного воздействия различных приговоров на наилучшие интересы затронутого ребенка или детей¹³.

70. Задача сохранения семейного окружения охватывает также и сохранение связей ребенка в более широком смысле. Речь идет о связях с членами расширенной семьи, такими как бабушки и дедушки, дяди/тети, а также с друзьями, школой и более широким окружением; такие связи особенно важны в тех случаях, когда родители прекратили совместное проживание или живут в разных странах.

d) Попечение, защита и безопасность ребенка

71. При оценке и определении наилучших интересов ребенка или детей в целом следует принимать во внимание обязательство государства обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия (пункт 2 статьи 3). Термины "защита и забота" должны также толковаться в широком смысле, поскольку цель, к которой они направлены, сформулирована не в ограничительном или отрицательном смысле (например, "обеспечить защиту ребенка от нанесения ему вреда"), но соотнесена со всеобъемлющим идеалом обеспечения "благополучия" и развития ребенка. Благополучие детей в широком смысле этого слова включает удовлетворение их основных материальных, физических, образовательных и эмоциональных потребностей, а также потребности в любви и защите.

72. Эмоциональная забота является одной из основных потребностей детей; если родители или другие основные попечители не удовлетворяют эмоциональных потребностей ребенка, необходимо принять меры к тому, чтобы развить в ребенке надежную привязанность. Привязанность к попечителю должна сформироваться у детей в самом раннем возрасте, и такая привязанность, если она является адекватной, должна сохраняться с течением времени, с тем чтобы ребенок ощущал стабильность своего окружения.

73. Кроме того, при оценке наилучших интересов ребенка необходимо принимать во внимание и интересы безопасности ребенка, т.е. его право на защиту от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления (статья 19), от сексуальных домогательств, давления сверстников, запугивания, унижающего достоинство обращения и т.д.¹⁴, а также на защиту от сексуальной, экономической и иных форм эксплуатации, наркотиков, привлечения к труду, вооруженных конфликтов и т.д. (статьи 32–39).

74. Следовать подходу, ориентированному на обеспечение наилучших интересов, в связи с принятием решений означает производить оценку безопасности и неприкосновенности детей на текущий момент; однако принцип предосторожности требует также оценивать возможность возникновения опасности или

¹³ См. рекомендации по итогам дня общей дискуссии о детях, родители которых находятся в заключении (2011 год).

¹⁴ Замечание общего порядка № 13 (2011) о праве ребенка на свободу от всех форм насилия.

вреда в будущем и иного рода воздействия принятого решения на безопасность ребенка.

е) Уязвимое положение

75. Одним из важных элементов, которые должны учитываться при рассмотрении, является уязвимость положения ребенка в силу, например, инвалидности, принадлежности к тому или иному меньшинству, к числу беженцев или просителей убежища, жертв злоупотреблений, беспризорности и прочее. Цель определения наилучших интересов ребенка или детей, находящихся в уязвимом положении, должна устанавливаться не только применительно к задаче полного осуществления всех прав, провозглашенных в Конвенции, но и в свете других правозащитных норм, применимых к данной конкретной ситуации, в частности охватываемых Конвенцией о правах инвалидов и Конвенцией о статусе беженцев.

76. Наилучшие интересы ребенка, находящегося в конкретном уязвимом положении, не идентичны таким интересам всех детей, находящихся в подобном уязвимом положении. Административные органы и лица, принимающие решения, должны принимать во внимание различный характер и степень уязвимости каждого ребенка, поскольку каждый ребенок уникален и каждую ситуацию следует оценивать сообразно его уникальности. Следует производить в индивидуальном порядке оценку всей истории жизни каждого ребенка с момента рождения, регулярно проводя рассмотрение его ситуации силами многопрофильной группы и вынося рекомендации о разумной корректировке на протяжении всего процесса развития ребенка.

ф) Право ребенка на здоровье

77. Право ребенка на здоровье (статья 24) и его состояние здоровья являются ключевыми факторами при оценке наилучших интересов ребенка. Однако в тех случаях, когда существует несколько возможных вариантов лечения или когда нет ясности относительно его исхода, необходимо сопоставить все возможные варианты лечения со всеми возможными рисками и побочными эффектами, обязательно придавая при этом также надлежащую значимость взглядам самого ребенка сообразно его возрасту и степени зрелости. В этой связи детям должна быть предоставлена адекватная надлежащая информация с целью обеспечить понимание ими положения и всех соответствующих аспектов, касающихся их интересов, и должно быть позволено при возможности выразить свое осознанное согласие¹⁵.

78. Так, например, касаясь здоровья подростков, Комитет указал¹⁶, что государства-участники обязаны обеспечить, чтобы всем подросткам, посещающим и не посещающим школу, предоставлялась надлежащая информация, имеющая важное значение для их здоровья и развития и необходимая для принятия надлежащих решений, касающихся здорового образа жизни. Такая информация должна включать в себя данные об использовании и злоупотреблении табаком, алкоголем и другими веществами, правильном питании, надлежащие сведения о сексуальном и репродуктивном здоровье, опасностях ранней беременности, профилактике ВИЧ/СПИДа и заболеваний, передающихся половым путем.

¹⁵ Замечание общего порядка № 15 (2013) о праве ребенка на пользование наиболее совершенными услугами здравоохранения (статья 24), пункт 31.

¹⁶ Замечание общего порядка № 4 (2003) о здоровье и развитии подростков в контексте Конвенции о правах ребенка.

Подростки с психосоциальными расстройствами имеют право на лечение и уход, по возможности по месту жительства. Если возникает необходимость госпитализации или помещения в детское учреждение долговременного содержания, до принятия решения об этом должна производиться оценка наилучших интересов ребенка, причем должны уважаться мнения, высказанные самим ребенком; те же соображения касаются и детей младшего возраста. Состояние здоровья ребенка и имеющиеся возможности для лечения могут также учитываться при оценке и определении наилучших интересов ребенка в связи с принятием значимых решений и по другим вопросам (например, предоставление вида на жительство по гуманитарным соображениям).

g) Право ребенка на образование

79. Наличие доступа к качественному бесплатному образованию, включая образование в раннем возрасте, неформальное образование и связанную с этим деятельность, отвечает наилучшим интересам ребенка. Любые решения о мерах и действиях в отношении того или иного конкретного ребенка или группы детей должны приниматься с учетом их наилучших интересов в плане образования. С тем чтобы расширить круг детей, имеющих доступ к образованию, или повысить его качество, государствам-участникам требуются квалифицированные преподаватели и прочие специалисты для работы в различного рода учебных заведениях, а также формирование среды, благоприятной для учета интересов ребенка, и разработка надлежащих методик преподавания и обучения, принимая во внимание, что образование – это не только инвестиции в будущее, но и возможность для приносящей радость деятельности, воспитания уважения, широкого вовлечения и реализации устремлений. Удовлетворение этих потребностей и повышение ответственности детей за преодоление любых сковывающих их факторов уязвимости отвечает их наилучшим интересам.

2. Установление баланса между элементами при оценке наилучших интересов

80. Следует подчеркнуть, что базовая оценка наилучших интересов – это общая оценка всех соответствующих элементов, определяющих наилучшие интересы ребенка, со взвешенной оценкой значимости каждого из них в сопоставлении с другими. Не все элементы актуальны в каждом случае, и в разных случаях различные элементы могут использоваться по-разному. Содержание каждого элемента неизбежно будет неодинаковым в зависимости от конкретного ребенка и конкретного случая, в зависимости от вида решения и конкретных обстоятельств; то же касается и значимости каждого элемента в контексте общей оценки.

81. При рассмотрении того или иного конкретного случая и относящихся к нему обстоятельств возможно возникновение коллизии между элементами, используемыми при оценке наилучших интересов. Так, например, интересы сохранения семейного окружения могут противоречить потребности в защите ребенка от вероятности насилия и посягательств со стороны родителей. В такой ситуации придется определять значимость каждого из элементов в соотношении с другими, с тем чтобы выйти на решение, отвечающее наилучшим интересам ребенка или детей.

82. Взвешивая значимость различных элементов, необходимо учитывать, что цель оценки и определения наилучших интересов ребенка заключается в том, чтобы гарантировать полную и эффективную реализацию прав, признанных в Конвенции и факультативных протоколах к ней, а также всестороннее развитие ребенка.

83. Возможны ситуации, в которых воздействующие на ребенка "защитные" факторы (которые могут, например, подсказывать ограничение прав) необходимо будет оценивать в сопоставлении с мерами по "расширению прав и возможностей" (которые подразумевают полное осуществление прав без каких-либо ограничений). В таких ситуациях при установлении баланса элементов следует руководствоваться соображениями возраста и степени зрелости ребенка. При оценке степени зрелости ребенка надлежит учитывать уровень его физического, эмоционального, когнитивного и социального развития.

84. При оценке наилучших интересов необходимо иметь в виду, что способности ребенка будут развиваться. Поэтому лицам, ответственным за принятие решений, следует изыскивать меры, которые поддаются последующему анализу и соответствующей корректировке, а не принимать окончательные и бесповоротные решения. Для этого им следует не только оценивать физические, эмоциональные, образовательные и иные потребности на момент принятия решения, но и прорабатывать возможные сценарии развития ребенка, подвергая их анализу с точки зрения краткосрочной и долгосрочной перспективы. Соответственно, при принятии решений должна производиться оценка преемственности и устойчивости нынешнего и будущего положения ребенка.

В. Процессуальные гарантии обеспечения наилучших интересов ребенка

85. Для того чтобы добиться корректного осуществления права ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его интересов, необходимо ввести и применять некоторые ориентированные на интересы детей процессуальные гарантии. В этом смысле концепцию наилучшего обеспечения интересов ребенка можно рассматривать как правило процедуры (см. пункт б в) выше).

86. Государственные органы и организации, которые принимают решения в отношении детей, обязаны руководствоваться обязательством, касающимся оценки и определения наилучших интересов ребенка; вместе с тем нельзя ожидать, что люди, которые принимают решения в отношении детей на повседневной основе (например, родители, опекуны, преподаватели и др.), будут строго следовать этой двухъярусной процедуре, хотя решения, принимаемые в повседневной жизни, также должны исходить из наилучших интересов ребенка и отражать их.

87. Государства должны разработать подкрепленные строгими процессуальными гарантиями формализованные процедуры, призванные обеспечить оценку и определение наилучших интересов ребенка в связи с принятием решений, затрагивающих ребенка, включая механизмы оценки достигнутых результатов. Государства должны разработать транспарентные объективные процедуры, регулирующие принятие законодателями, судьями или административными органами любых решений, особенно по вопросам, непосредственно затрагивающим ребенка или детей.

88. Комитет предлагает государствам и всем лицам, которым положено заниматься оценкой и определением наилучших интересов ребенка, уделять особое внимание изложенным ниже гарантиям:

а) Право ребенка выражать свои взгляды

89. Одним из важнейших элементов данного процесса является общение с детьми на предмет создания более благоприятных условий для значимого участия ребенка и выявления его наилучших интересов. Такое общение должно включать в себя информирование детей о процедуре и возможных надежных решениях и услугах, а также сбор информации, поступающей от детей, и выявление их мнений.

90. Когда ребенок желает высказать свое мнение и когда это право реализуется через представителя, последний обязан точно передать мнение ребенка. В тех случаях, когда мнение ребенка идет вразрез с мнением его представителя, следует разработать процедуру, позволяющую ребенку обратиться в соответствующий орган для выделения ему, при необходимости, отдельного представителя (например, опекуна – представителя в судебном деле).

91. Процедура оценки и определения наилучших интересов детей, составляющих группу, несколько отличается от процедуры, применяемой в отношении одного конкретного ребенка. Когда речь идет об интересах множества детей, государственные органы должны изыскать способы заслушивания взглядов представительной группы таких детей и надлежащего рассмотрения их мнений в контексте планирования мер или принятия законодательных решений, которые прямо или косвенно касаются указанной общности, с тем чтобы обеспечить охват всех категорий детей. Имеется немало примеров того, как этого можно добиться, включая слушания с участием детей, детские парламенты, организации, возглавляемые детьми, детские союзы и другие представительные органы, диспуты в школе, веб-сайты в социальных сетях и прочее.

б) Установление фактов

92. Факты и сведения, относящиеся к тому или иному конкретному делу, должны собираться квалифицированными специалистами, с тем чтобы были получены все элементы, необходимые для оценки наилучших интересов. Для этого можно использовать, в частности, собеседования с лицами, близкими для ребенка, другими лицами, которые повседневно контактируют с ребенком, свидетелями определенных инцидентов. Прежде чем быть использованными для целей оценки наилучших интересов ребенка или детей, собранная информация и сведения должны быть проверены и проанализированы.

в) Восприятие времени

93. Дети и взрослые воспринимают течение времени по-разному. Затягивание или отсрочка принятия решения особенно негативно сказывается на детях в процессе их развития. Поэтому желательно уделять приоритетное внимание и завершать в возможно кратчайшие сроки процедуры или процессы, касающиеся детей или сказывающиеся на них. Сроки принятия решения должны, по мере возможности, соответствовать восприятию ребенком того, какую пользу оно может ему принести, причем следует с разумной периодичностью проводить анализ принятых решений по мере развития ребенка и его способности выражать свои взгляды. Следует периодически подвергать рассмотрению все решения о попечении, лечении, помещении в детское учреждение и другие меры в отношении ребенка через призму его восприятия времени и с учетом его развивающихся способностей и роста (статья 25).

d) Квалифицированные специалисты

94. Дети представляют собой многообразную группу, где каждому присущи свои особенности и потребности, оценка которых может быть адекватно произведена только специалистами, обладающими опытом в вопросах, касающихся развития детей и подростков. Именно поэтому формализованная оценка должна проводиться в дружественной и безопасной атмосфере специалистами, которые прошли подготовку, в частности, по таким предметам, как детская психология, развитие ребенка и по другим соответствующим вопросам развития людей и общества, обладают опытом работы с детьми и способны объективно анализировать полученную информацию. По мере возможности к оценке наилучших интересов ребенка следует привлекать многопрофильную группу специалистов.

95. Оценка последствий альтернативных решений должна производиться на основе из общей информации (например, из области права, социологии, образования, социальной работы, психологии, здравоохранения и т.п.) о вероятном воздействии каждого возможного решения на ребенка с учетом его индивидуальных особенностей и жизненного опыта.

e) Юридическое представительство

96. При проведении формализованной оценки и определения наилучших интересов ребенка судами и другими аналогичными органами возникнет необходимость в юридическом представительстве. В частности, в тех случаях, когда в отношении ребенка возбуждается административное или судебное производство, связанное с определением его интересов, ему следует выделить представителя-юриста в дополнение к опекуну или лицу, представляющему его взгляды, если имеется вероятность конфликта между охватываемыми решением сторонами.

f) Правовая аргументация

97. С тем чтобы наглядно подтвердить факт соблюдения права ребенка на то, чтобы его наилучшие интересы оценивались и принимались во внимание в качестве первоочередного соображения, любое решение в отношении ребенка или детей должно быть мотивировано, обосновано и разъяснено. При изложении аргументации следует четко указать все факты, касающиеся обстоятельств, в которых находится ребенок, то, какие элементы были признаны уместными для оценки его наилучших интересов, содержание элементов в данном конкретном случае и степень значимости, которая была им придана в контексте определения наилучших интересов ребенка. Если решение идет вразрез со взглядами ребенка, следует четко изложить, чем это обусловлено. Если в исключительном случае избранный вариант не отвечает наилучшим интересам ребенка, необходимо изложить основания, по которым он был избран, с тем чтобы продемонстрировать, что, несмотря на результат, наилучшему обеспечению интересов ребенка было уделено первоочередное внимание. Недостаточно в общих выражениях указать, что над наилучшими интересами ребенка преобладают другие соображения; следует четко изложить все соображения в связи с рассматриваемым случаем и пояснить, на каком основании они были признаны более весомыми в данном конкретном случае. Необходимо также привести веские доводы в обоснование того, почему соображения наилучших интересов ребенка оказались недостаточно значимыми, чтобы перевесить другие соображения. Необходимо указать те обстоятельства, в которых наилучшие интересы ребенка должны быть учтены в первостепенном порядке (см. пункт 38 выше).

g) Механизмы, позволяющие производить рассмотрение и пересмотр решений

98. Государствам следует учредить в рамках своей правовой системы механизмы, позволяющие обжаловать или пересматривать решения в отношении детей в тех случаях, когда решение представляется идущим вразрез с надлежащей процедурой оценки и определения наилучших интересов ребенка или детей. В любом случае на общенациональном уровне должна иметься возможность потребовать рассмотрения такого решения или обжаловать его. Информация о таких механизмах должна быть доведена до сведения ребенка, а он должен иметь возможность воспользоваться ими напрямую или через своего юридического представителя, если сложилось впечатление, что процессуальные гарантии не были соблюдены, факты являются недостоверными, оценка наилучших интересов была проведена некорректно или прочие соображения были признаны слишком весомыми. Производящий рассмотрение орган должен проанализировать все эти моменты.

h) Оценка воздействия на права детей (ОВПД)

99. Как было упомянуто выше, все меры по осуществлению должны приниматься также с соблюдением процедуры, которая обеспечивает уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка. В контексте оценки воздействия на права детей (ОВПД) можно спрогнозировать воздействие любых стратегий, законов, норм, бюджетных или других административных решений, которые затрагивают детей и осуществление ими своих прав; такая оценка должна дополнять текущий мониторинг и анализ воздействия принимаемых мер на права детей¹⁷. ОВПД следует вписать в процедуры, действующие на всех уровнях государственного управления, проводя ее на возможно более раннем этапе разработки политики и других мер общего характера с целью добиться внедрения надлежащих методов управления в сфере обеспечения прав детей. При проведении ОВПД могут применяться различные методологии и практические механизмы. Как минимум, они должны базироваться на Конвенции и факультативных протоколах к ней, что позволит, в частности, обеспечить, чтобы эти оценки опирались на общие принципы и особо учитывали дифференцированное воздействие рассматриваемых(ой) мер(ы) на детей. Сама оценка воздействия может основываться на информации, полученной от детей, гражданского общества и экспертов, а также от соответствующих правительственных ведомств, на результатах научных исследований и на задокументированном опыте работы в стране или где-либо еще. Проведенный анализ должен влечь за собой подготовку рекомендаций относительно поправок, альтернативных вариантов и улучшений, а его результаты должны быть общедоступными¹⁸.

VI. Распространение информации

100. Комитет рекомендует государствам обеспечить широкое распространение настоящего замечания общего порядка, ознакомив с ним парламенты, государственные, административные и судебные органы на общенациональном и мест-

¹⁷ Замечание общего порядка № 16 (2013) об обязательствах государств, касающихся воздействия предпринимательской деятельности на права детей (пункты 78–81).

¹⁸ В качестве руководящего документа государства могут использовать доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание по вопросу о руководящих принципах относительно оценок воздействия торговых и инвестиционных соглашений на права человека (A/HRC/19/59/Add.5).

ном уровне. Кроме того, его следует довести до сведения детей, в том числе находящихся в условиях изоляции, всех специалистов, работающих с детьми и в их интересах (включая судей, юристов, преподавателей, опекунов, социальных работников, работников государственных или частных учреждений, занимающихся вопросами социального обеспечения, органов здравоохранения, преподавателей и прочее), а также гражданского общества в целом. Для этого следует перевести настоящее замечание общего порядка на соответствующие языки, подготовить его соответствующую версию, доступную для понимания детей, проводить конференции, семинары, рабочие совещания и другие мероприятия для обмена передовым опытом его максимально эффективного осуществления. Помимо этого, ознакомление с ним следует включить в программу формальной предварительной подготовки и переподготовки всех соответствующих специалистов и технических работников.

101. Государствам следует включать в свои периодические доклады Комитету информацию о возникших у них трудностях на пути обеспечения наилучших интересов ребенка в контексте выполнения любых судебных и административных решений и осуществления других действий в отношении ребенка в индивидуальном порядке, а также на любых этапах выполнения мер по осуществлению в отношении детей в целом или детей, составляющих определенную группу, а также о принятых ими мерах по их преодолению.
