

Май 2012

**FAMILY
POLICY.ru**
Advocacy group



**СЕМЕЙНАЯ
ПОЛИТИКА.рф**
Аналитический центр

Неправомоточные (*ultra vires*) действия Комитета ООН по правам ребенка и новый Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка

Аналитический доклад

Код документа: INT-12-034

Постоянный адрес: familypolicy.ru/rep/int-12-034

Приложение: familypolicy.ru/rep/int-12-034-add

Наша миссия: содействие укреплению естественной семьи и приоритета традиционных семейных ценностей в области российского и международного права.
Учредители центра:



Всемирный Конгресс Семей – самое представительное международное объединение сторонников семейных ценностей, включающее сотни организаций из 80 стран мира
WorldCongress.org



Фонд поддержки семьи и демографии во имя св. Петра и Февронии представляет ВКС в РФ/СНГ. Учредители Фонда: прот. Дмитрий Смирнов, протоиерей Максим Обухов, Алексей Комов
WorldCongress.ru



Межрегиональная общественная организация «За права семьи» - защищает российские семьи с 2010 года. Председатель – Павел Парфентьев
ProFamilia.ru

Копирайт © Аналитический центр «СЕМЕЙНАЯ ПОЛИТИКА.РФ». Настоящий документ может свободно использоваться в целях защиты естественной семьи в средствах массовой информации, а также распространяться в тех же целях в неизменном виде на электронных и печатных носителях. При любом использовании обязательна ссылка на СемейнаяПолитика.РФ. Контакты: +7 495 960 0460, +7 931 242 6012, info@FamilyPolicy.ru, 129323, Москва, Лазоревый пр. 2-68, FamilyPolicy.ru

Оглавление

Оглавление.....	1
Резюме	2
1. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений, и основные связанные с ним проблемы.....	4
а) Изъяны процедуры разработки протокола	5
б) Ослабление значения норм национального законодательства	5
с) Размывание принципа исчерпания внутренних средств защиты нарушенного права.....	5
д) Потенциальное умаление значения семьи	5
е) Новые полномочия Комитета ООН по правам ребенка в свете его предшествующих неправомерных (<i>ultra vires</i>) действий	6
2. Неправомерные (<i>ultra vires</i>) действия Комитета ООН по правам ребенка.....	7
а) Общие применимые принципы и нормы	7
i) Устав ООН: принцип суверенного равенства государств.....	7
ii) Межгосударственный консенсус и интерпретация международных договоров	7
iii) Мандат Комитета ООН по правам ребенка.....	9
б) Давление на страны в отношении либерализации законов об абортах.....	12
с) Косвенное продвижение концепций, по которым отсутствует межгосударственное согласие.....	13
д) Давление, направленное на умаление прав родителей в отношении сексуального здоровья и полового воспитания детей	14
е) Пример неправомерного создания нового обязательства: запрет физических наказаний детей в семье	20
ф) Давление на государства в отношении ратификации новых международных соглашений и нарушение суверенитета государств – участников конвенции.....	23
3. Возможные действия государств-участников Конвенции.....	27
а) Отказ от ратификации факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений	27
б) Использование заявлений о толковании.....	27
с) Использование возможности денонсации Конвенции.....	28
д) Использование возможности указывать на пределы полномочий (мандата) Комитета в ответах на его запросы о дополнительной информации в связи с периодическими докладами	28
е) Активное участие в процессе реформы договорных органов ООН.....	28
ПРИЛОЖЕНИЕ: Документы Комитета по правам ребенка, подтверждающие его интерпретации и действия, являющиеся неправомерными (<i>ultra vires</i>).	

Резюме

В аналитическом докладе рассмотрены проблемы, имеющие отношение к Факультативному протоколу к Конвенции о правах ребенка, касающемуся процедуры сообщений (документ ООН A/RES/66/138). Обращается внимание на такие проблемы, связанные с Протоколом, как:

- изъяны процедуры его разработки;
- ослабление значения национального законодательства и судопроизводства;
- размывание нормами Протокола принципа исчерпания внутренних средств защиты нарушенного права;
- потенциальное умаление значения семьи вследствие применения Протокола.

В связи с тем, что Протокол наделяет Комитет по правам ребенка новыми полномочиями по рассмотрению жалоб на нарушение Конвенции о правах ребенка (включая жалобы детей), особое внимание уделено неправомочным (*ultra vires*) действиям Комитета в прошлом. С озабоченностью отмечается, что многие действия Комитета могут рассматриваться, как:

- противоречащие принципу суверенного равенства государств-членов (ст. 2 Устава ООН);
- выходящие за пределы мандата Комитета;
- противоречащие достигнутому межгосударственному консенсусу или не основанные на нем.

В частности, за время своей деятельности, Комитет:

- оказывал на государства давление с целью изменить их законодательство об абортах вопреки межгосударственному консенсусу и не имея для этого оснований в международных договорах о правах человека;
- косвенно продвигал спорные концепции, по поводу которых отсутствует установившийся межгосударственный консенсус (легализация однополых сексуальных связей, юридическое признание однополых браков и партнерств, декриминализация проституции);
- без каких-либо оснований в Конвенции, иных международных договорах в области прав человека, и вопреки Каирской программе действий и Пекинской платформе действий, получившим некоторое межгосударственное признание на уровне ООН, требовал от государств осуществлять сексуальное образование детей вне зависимости от согласия их родителей и изменять национальные законы, чтобы обеспечить доступ детей к услугам в области репродуктивного здоровья без ведома и согласия их родителей;
- посредством неправомочной (*ultra vires*) интерпретации Конвенции неправомерно создал новое, не следующее из нее «обязательство» государств-участников (законодательно запретить телесные наказания детей в семье), после чего императивно требовал его исполнения, включая изменение национальных законов;
- вопреки принципу суверенного равенства, не имея для этого оснований в Конвенции, требовал от государств ратификации еще не принятых ими международных соглашений.

Показано, что все эти действия Комитета (документально подтверждаемые Приложением), вне зависимости от этической оценки их содержания, являются неправомочными (*ultra vires*). Они должны быть признаны нарушающими принцип суверенного равенства и выходящими за рамки

мандата договорного органа. Неправомочные действия Комитета, хотя и не имеют прямых юридически обязывающих следствий, оказывают серьезное влияние на правовую ситуацию в государствах-участниках Конвенции о правах ребенка. Они влияют на национальную практику правоприменения, внесение изменений в национальное законодательство и принятие международными органами обязывающих решений.

Неправомочные (*ultra vires*) действия Комитета по правам ребенка могут серьезно угрожать устойчивости системы международного права прав человека, суверенитету государств-участников, культурной идентичности проживающих в них народов и положению института семьи, которая «является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства» (ст. 16.3 Всеобщей декларации прав человека), в том числе и со стороны международного сообщества.

В этих условиях признание новых полномочий Комитета со стороны государств-участников путем подписания и ратификации Протокола представляется нецелесообразным и небезопасным.

Доклад указывает, что для исправления сложившейся ситуации с неправомочными (*ultra vires*) действиями Комитета, вызывающими обоснованную озабоченность, государства-участники могут использовать ряд инструментов, среди которых:

- отказ от ратификации факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений, до проведения соответствующей реформы деятельности Комитета;
- возможность делать заявления о толковании Конвенции;
- возможность указывать на пределы полномочий (мандата) Комитета в ответах на его запросы о дополнительной информации в связи с периодическими докладами;
- предупреждение о возможности денонсации Конвенции в случае, если не будет проведена соответствующая реформа деятельности Комитета;
- активное участие государств-участников в процессе реформы договорных органов ООН с тем, чтобы их деятельность была приведена в строгое соответствие с их мандатами, сделана более прозрачной и поставлена под более эффективный контроль государств-участников Конвенции.

Эти инструменты после надлежащей оценки последствий их применения могут в различном сочетании использоваться государствами для защиты прав их суверенных народов, института семьи, а также своей культурной, религиозной и нравственной идентичности.

1. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений, и основные связанные с ним проблемы

Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся процедуры сообщений (документ ООН A/RES/66/138), был принят консенсусом сначала Советом ООН по правам человека (17.06.2011), а затем Генеральной Ассамблеей ООН (19.12.2011). Факультативный протокол наделяет Комитет по правам ребенка полномочиями получать и рассматривать индивидуальные и коллективные сообщения (жалобы) о нарушении положений Конвенции о правах ребенка (включая жалобы детей). По итогам рассмотрения сообщения Комитет готовит свои соображения и рекомендации.

Таким образом, Протокол наделяет Комитет по правам ребенка новыми полномочиями. Хотя решения Комитета и не являются юридически обязывающими, они могут оказывать серьезное влияние на правовую ситуацию внутри государств-участников. Решения Комитета могут использоваться межгосударственными агентствами (такими как ЮНИСЕФ), а также неправительственными организациями (НПО), как международными, так и национальными, для оказания серьезного давления на соответствующие правительства, в результате которого могут приниматься соответствующие меры и даже изменяться национальное законодательство.

В частности, рекомендации и решения договорных органов ООН, не являясь юридически обязывающими, используются в практике международных органов, принимающих обязывающие решения¹. Тем самым, они оказывают серьезное влияние на формирование обязывающих норм международного права.

Иными словами, полномочия, даваемые Комитету по правам ребенка Протоколом, являются достаточно значительными и могут использоваться как дополнительный инструмент для изменения обществ и правовых систем. В этой связи важно, чтобы этот инструмент был безупречным сам по себе и находился в достойных доверия руках. Однако, к сожалению, как качество самого Протокола, так и предшествующие действия Комитета по правам ребенка, значимые в свете его новых полномочий, вызывают серьезные вопросы.

¹ Так, в соответствии со ст. 46 ч. 1 Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, решения Европейского Суда по правам человека (ЕСПЧ) являются обязывающими для государств-участников Конвенции. Кроме того, ст. 32 ч. 1 Конвенции относит к компетенции Суда «все вопросы, касающиеся толкования и применения положений Конвенции и Протоколов к ней, которые могут быть ему переданы». При этом, принимая свои обязывающие решения, ЕСПЧ все чаще ссылается на рекомендации, замечания и решения договорных органов ООН, не имеющие обязывающей юридической силы. Только в последнее время ссылки на них использовались в решениях ЕСПЧ по целому ряду дел, напр.: *Soltysyak v. Russia*, no. 4663/05, 10.02.2011, п. 24; *Kiyutin v. Russia*, no. 2700/10, 10.03.2011, пп. 28-29; *Giuliani and Gaggio [GC]*, no. 23458/02, 24.03.2011, п. 154; *R.R. v. Poland*, no. 27617/04, 26.05.2011, пп. 85-86; *Stummer v. Austria [GC]*, no. 37452/02, 7.07.2011, п. 47; *Bayatyan v. Armenia [GC]*, no. 23459/03, 7.07.2011, пп. 58-65; *V.C. v. Slovakia*, no. 18968/07, 8.11.2011, п. 83; *Ergashev v. Russia*, no. 12106/09, 20.12.2011, п. 99; *Finogenov and others v. Russia*, nos. 18299/03 и 27311/03, 20.12.2011, пп. 162-163; *Gorovenky and Bugara v. Ukraine*, nos. 36146/05 и 42418/05, 12.01.2012, п. 22; *Fetisov and others v. Russia*, nos. 43710/07 et al., 17.01.2012, п. 65; *C.A.S. and C.S. v. Romania*, no. 26692/05, 20.03.2012, п. 53; *Konstantin Markin v. Russia [GC]*, no. 30078/06, 22.03.2012, п. 51.

Часть этих вопросов была затронута в официальном ответе Министерства иностранных дел РФ на запрос одной из российских НПО относительно перспектив участия Российской Федерации в новом протоколе²:

а) Изъяны процедуры разработки протокола

«... мы отмечаем существенные изъяны в процедуре разработки текста этого документа, когда «за бортом» остались поправки и предложения целого ряда государств. В результате Факультативный протокол выходит за рамки ранее принятых аналогичных международных договоров, и отдельные его формулировки являются проблемными для многих стран».

б) Ослабление значения норм национального законодательства

«В частности, Факультативный протокол позволяет самим несовершеннолетним направлять жалобы в Комитет по правам ребенка. При этом их возраст и правоспособность по национальному законодательству никак не оговариваются. Комитет по правам ребенка будет самостоятельно по своим субъективным критериям определять степень «зрелости» несовершеннолетнего заявителя и «ценность» направленной им информации».

в) Размывание принципа исчерпания внутренних средств защиты нарушенного права

«Кроме того, в этом Факультативном протоколе фактически размывается такой базовый принцип, как необходимость исчерпания всех внутренних средств правовой защиты до направления сообщения в договорные органы по правам человека. Жалобы могут быть направлены в Комитет по правам ребенка, минуя национальную судебную систему в том случае, если она «вряд ли окажет действенную помощь». Такая формулировка дает возможность Комитету по правам ребенка признать неэффективным и ненужным фактически любое предварительное судебное разбирательство».

г) Потенциальное умаление значения семьи

Представитель МИД РФ далее справедливо отмечает:

«Заложенные в Факультативном протоколе «новаторские» подходы вызывают озабоченность не только у официальных властей многих государств, но и у правозащитных неправительственных организаций, в том числе отстаивающих традиционные семейные ценности. По их мнению, превращение детей в «жалобщиков» может серьезно подорвать воспитательную роль семьи и авторитет родителей».

Из дальнейшего изложения будет ясно, что Комитет ООН по правам ребенка систематически оказывал на государства-участники давление, ведущее к умалению роли и прав родителей, традиционно признаваемых в национальных культурах семейной жизни и воспитания детей, а также в национальных правовых системах.

² Ответ официального представителя МИД России А.К.Лукашевича на вопрос СМИ относительно перспектив участия России в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся процедуры сообщений, http://www.mid.ru/brp_4.nsf/newsline/3AB939A9C3F9E61A442579C1005E52BC (проверено 19.03.2012)

Предоставляя детям право самостоятельно подавать жалобы в Комитет ООН по правам ребенка протокол, фактически, предполагает, что Комитет является a priori более компетентным в определении наилучших интересов ребенка и случаев, когда он нуждается в защите, чем его родители или национальная судебная система.

Подобный подход, сам по себе являющийся спорным, определенно требует, чтобы действия Комитета не вызывали серьезных возражений в отношении своей компетентности, объективности и соответствия нормам Конвенции и общим принципам международного права.

е) Новые полномочия Комитета ООН по правам ребенка в свете его предшествующих неправомочных (ultra vires) действий

В этой связи, однако, существует еще одна вызывающая серьезную озабоченность проблема, отмеченная представителем МИД РФ в его ответе. К сожалению, Комитет ООН по правам ребенка уже неоднократно действовал неправомочно (ultra vires), выходя за пределы своей компетенции и своего мандата. Используя т.н. «замечания общего порядка» и «заключительные замечания» в отношении отчетов государств-участников, Комитет не раз безосновательно создавал новые «права» и соответствующие «обязательства» государств-участников, не предусмотренные в международных договорах по правам человека и не следующие из них. Подробный анализ целого ряда таких случаев будет дан в следующем разделе настоящего документа.

2. Неправомочные (*ultra vires*) действия Комитета ООН по правам ребенка

а) Общие применимые принципы и нормы

Анализируя правомочность действий Комитета необходимо принимать во внимание ряд основополагающих норм и принципов международного права:

і) Устав ООН: принцип суверенного равенства государств

Во всей деятельности ООН должен соблюдаться принцип суверенного равенства государств, прямо определенный в ст. 2 Устава ООН, п. 1 и 7 которой имеют особую значимость для нашего анализа:

Статья 2

Для достижения целей, указанных в статье 1, Организация и ее Члены действуют в соответствии со следующими Принципами:

1. Организация основана на принципе суверенного равенства всех ее Членов;

7. Настоящий Устав ни в коей мере не дает Организации Объединенных Наций права на вмешательство в дела, по существу входящие во внутреннюю компетенцию любого государства, и не требует от Членов Организации Объединенных Наций представлять такие дела на разрешение в порядке настоящего Устава; однако этот принцип не затрагивает применения принудительных мер на основании Главы VII.

Устав ООН

Таким образом, в системе ООН государства-члены сохраняют полную суверенность во всех делах, входящих в их внутреннюю компетенцию. Допустимы лишь те вмешательства во внутренние дела государств-членов, которые прямо предусмотрены международными договорами, участниками которых они являются, или непосредственно из них следуют. Это касается и области международного права прав человека. Действия любых органов и субъектов системы ООН, нарушающие этот принцип, должны быть признаны неправомочными (*ultra vires*).

іі) Межгосударственный консенсус и интерпретация международных договоров

Из принципа суверенного равенства следует с очевидностью, что органы и субъекты системы ООН неправомочны в одностороннем порядке создавать какие-либо нормы и обязательства, которые бы имели юридическую силу для государств-участников. Это касается и договорных органов ООН.

Рассматривая международные договоры в области прав человека, в силу которых они действуют, договорные органы ООН, включая и Комитет ООН по правам ребенка, могут интерпретировать их лишь исходя из текста самих договоров, а также общих применимых принципов и норм международного права в отношении толкования международных договоров (в частности, положений Венской Конвенции о праве международных договоров 1969 года), причем такие интерпретации не могут иметь обязывающего характера.

В истолковании текста международного договора они также могут опираться на документы, имеющие характер явно выраженного и всеобщего межгосударственного консенсуса. Вполне очевидно, что любое толкование международных договоров, не следующее из их текста, и не соответ-

ствующее межгосударственному консенсусу или прямо ему противоречащее, должно быть признано неправомерным³. При этом, разумеется, сам межгосударственный консенсус может быть признан легитимным, лишь если он достигнут на основании достоверной информации, без применения в отношении участников процесса его достижения обмана, подкупа, принуждения или иного неправомерного давления.

Остается в некоторой мере дискуссионным⁴ вопрос о том, в какой степени могут считаться имеющими характер межгосударственного консенсуса такие документы, как Каирская программа действий (Международная конференция по народонаселению и развитию (МКНР), Каир, 1994) и Пе-

³ Говоря о межгосударственном консенсусе необходимо отметить, что в последнее время делаются попытки переопределить смысл этого термина, сведя его значение не к общему консенсусу, а к консенсусу большинства участников обсуждения или переговоров. Это вызывает серьезную озабоченность и может подорвать устойчивость системы ООН.

Хотя в настоящее время нет единого четкого определения понятия «консенсус» на уровне ООН, его очевидный смысл предполагает отсутствие участников обсуждения или переговоров, в явной форме отказывающихся согласиться с принятием соответствующего решения. В 1987 г. Управление по правовым вопросам Секретариата ООН дало следующее правовое заключение по этому вопросу:

«Устоявшегося определения консенсуса в практике Организации Объединенных Наций не существует. Вместе с тем в этой практике под консенсусом обычно понимается принятие решения без официальных возражений и без голосования; это возможно лишь в том случае, если ни одна из делегаций официально не возражает против включения в протокол записи о достижении консенсуса, хотя у тех или иных делегаций при этом могут иметься оговорки по существу вопроса или его части. Сам факт внесения в протокол записи о достижении консенсуса необязательно означает единодушность мнений, а именно полное согласие по существу вопроса и последующее отсутствие. К примеру, известно много случаев, когда государства делают заявления или оговорки по рассматриваемому вопросу, но при этом не возражают против занесения в протокол записи о принятии решения путем консенсуса» (Юридическое заключение в Юридическом ежегоднике Организации Объединенных Наций, 1987 год (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.96.V.6), стр. 193-194, вопрос 5).

В 2003 г. Управление по правовым вопросам Секретариата ООН дало следующее правовое заключение:

«... как осведомлены государства-члены, в Генеральной Ассамблее и ее главных комитетах давно установилась практика добиваться консенсуса, когда это возможно. Это означает, что при отсутствии заявленного возражения или конкретного требования провести голосование проекты резолюций и решений принимаются без голосования. ...

Таким образом, когда Председатель объявляет, что при отсутствии какого-либо возражения он хотел бы знать, может ли он считать, что Комитет желает принять это предложение без голосования, любая делегация может блокировать консенсус, заявив возражение или конкретно потребовав провести голосование по предложению в целом. Возражающая делегация должна сформулировать основания своего возражения, которое, во всяком случае, имеет такой же эффект, как и требование о голосовании по предложению в целом» (Юридическое заключение в Юридическом ежегоднике Организации Объединенных Наций, 2003 год (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.06.V.1), стр. 609-610, вопрос 9).

В этой связи большую озабоченность вызывают такие ситуации, как имевшая место во время Климатического саммита ООН в Канкуне в 2010 г., где окончательный документ был принят «консенсусом», несмотря на наличие формальных возражений против этого со стороны Боливии. Представитель Боливии справедливо отметил, что «Это создает опасный прецедент исключения [участника из процесса]. Сегодня это может быть Боливия, а завтра – любая страна» (см. <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/99004/>). Сомнения в легитимности подобного «консенсуса» представляются вполне обоснованными.

⁴ См., к примеру: Cornides Jacob, J.D., *Natural or Un-Natural Law*, Catholic Family and Human Rights Institute, 2010, p. 14 (http://www.c-fam.org/doclib/20100420_Un-Natural_Law_FINAL.pdf - проверено 21.03.2012).

кинская платформа действий (Четвертая всемирная конференция по женщинам, Пекин, 1995). В нашем дальнейшем анализе мы будем использовать эти документы, поскольку они являются единственными международными документами, затрагивающими вопрос т.н. «репродуктивных прав», получившими некоторое межгосударственное признание на уровне ООН⁵. Ссылаясь на эти документы, в любом случае, необходимо учитывать оговорки и заявления, сделанные государствами – членами ООН при их принятии соответствующими конференциями.

Ссылаясь на оба этих документа также всегда необходимо учитывать, что они не имеют обязывающего характера, а кроме того их реализация должна осуществляться исключительно в рамках суверенных прав каждого государства, с полным уважением к его культурному наследию, этическим и религиозным ценностям проживающих в нем народов. Таким образом, эти документы не дают никаких оснований для какого-либо давления на суверенные государства или вмешательства в дела и вопросы, входящие в их внутреннюю компетенцию.

Так, одобряя Каирскую программу действий, Генеральная Ассамблея ООН в своей резолюции (A/RES/49/128) прямо указала, что делает это:

«признавая, что осуществление рекомендаций, содержащихся в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию, является суверенным правом каждой страны, которое реализуется в соответствии с ее национальными законами и приоритетами в области развития при соблюдении принципа полного уважения различных религиозных и этических ценностей и культурного наследия ее народов и в соответствии со всемирно признанными правами человека».

Пекинская платформа действий сама содержит прямое указание на тот же принцип в п. 9:

«Осуществление настоящей Платформы, в том числе через национальное законодательство и посредством формулирования стратегий, политики, программ и приоритетов в области развития, является суверенной обязанностью каждого государства, при соблюдении всех прав человека и основных свобод, и значимость различных религиозных и этических ценностей, культурного наследия и философских убеждений отдельных лиц и их общин и их полное уважение должны способствовать полному осуществлению женщинами их прав человека в интересах достижения равенства, развития и мира».

iii) Мандат Комитета ООН по правам ребенка

Договорные органы ООН, в т.ч. и Комитет по правам ребенка, в своей деятельности могут осуществлять лишь полномочия, переданные им государствами-участниками. Эти полномочия, или мандат договорного органа, как правило, определяются соответствующим договором или факультативными протоколами к нему. Договорные органы не могут присваивать себе какие-либо полномочия, выходящие за пределы их мандатов.

Мандат Комитета ООН по правам ребенка в рамках целей Конвенции о правах ребенка определяется ст. ст. 43-45 Конвенции. Следует особо отметить ряд важных моментов.

⁵ См. в отношении Каирской программы действий резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/49/128, в отношении Пекинской платформы действий – резолюции Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/50/42, A/RES/50/203 и A/RES/51/69.

- *Комитет не имеет права принимать какие-либо решения обязывающего характера.* Взаимодействуя с государствами-участниками, он может лишь запрашивать у государств-участников дополнительную информацию, касающуюся осуществления Конвенции (ст. 44.4), а также направлять им «предложения и рекомендации общего характера» (ст. 45 (d)). Следует отметить, что эти предложения и рекомендации должны быть основаны «на информации, получаемой в соответствии со статьями 44 и 45 ... Конвенции» (там же). Строго говоря, они не должны выходить за ее рамки.
- *Комитет не имеет права вмешиваться во внутренние дела государства-участника.* Ни из Конвенции о правах ребенка, ни из других общепринятых международных договоров или межгосударственного консенсуса не следует право Комитета предъявлять государству какие-либо требования, не следующие прямо из положений Конвенции. Равным образом, из них не следует право Комитета вмешиваться в вопросы ратификации государством новых международных соглашений или в вопросы изменения национального законодательства в тех случаях, когда такое изменение не следует прямо из положений Конвенции.
- *Комитет не наделен полномочиями давать обязывающие толкования Конвенции.* Такие полномочия не предусмотрены положениями Конвенции или межгосударственным консенсусом.

Это ставит серьезные вопросы в отношении действий Комитета, который на практике в своих «замечаниях общего порядка» дает общее толкование норм Конвенции, не следующее из полученной им в рамках отчетов сторон информации. Еще более серьезные вопросы вызывает практика Комитета критиковать государства-участники, ссылаясь на свои собственные толкования, приведенные в «замечаниях общего порядка».

Мнение, согласно которому право Комитета давать толкование Конвенции подразумевается в ее тексте, не выдерживает критики. Когда государства, заключая международное соглашение, желают дать соответствующему договорному органу право толковать ее текст, им ничто не мешает прямо предусмотреть соответствующую норму. Именно это было сделано в отношении Европейского Суда по правам человека в Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод (1950, ст. 30 и 32.1). Тем не менее, государства-участники Конвенции о правах ребенка не сочли нужным предусматривать такие полномочия для Комитета.

Еще более очевидно, что Комитет не вправе давать такие толкования Конвенции, которые создают не предусмотренные ею и не следующие из нее права человека и соответствующие обязанности для государств-участников.

Полностью справедливо следующее заявление, сделанное в ст. 6 международного экспертного документа «Статьи Сан-Хосе»⁶:

«Органы, надзирающие за соблюдением международных договоров, ни в силу самих этих договоров, ни в силу общего международного права не обладают полномочиями давать указанным договорам такие интерпретации, которые создают новые обязательства для государств или меняют существо самих договоров.

⁶

Здесь и далее документ цитируется по официальному сайту: <http://www.sanjosearticles.com>

Соответственно, любой подобный орган, давая международному договору интерпретацию, при которой в него включается право на аборт, действует вопреки своему мандату и с превышением своих полномочий. Подобные неправомочные акты (*ultra vires*) не создают никаких правовых обязательств для государств, участвующих в договоре, и государства не должны признавать их вкладом в создание нового международного обычного права».

Это верно не только в отношении «права на аборт», но и в иных отношениях. В этой связи вызывают серьезную озабоченность попытки договорных органов ООН посредством «замечаний общего порядка» и «заключительных замечаний» вводить в поле международного права новые спорные категории и понятия (такие как «сексуальная ориентация» или «гендерная идентичность») или создавать новые обязательства, не следующие из международных договоров и явного межгосударственного консенсуса. Такие действия являются явно неправомочными (*ultra vires*) и должны быть признаны серьезным злоупотреблением механизмами международного права.

Еще более серьезные опасения вызывают ситуации, когда договорные органы ООН действуют наподобие «глобального правительства», насаждая новые стандарты и нормы «сверху вниз», утверждая их как якобы уже устоявшиеся, принуждая государства принимать их посредством дезинформации или неправового давления. Подобные действия могут справедливо рассматриваться как нарушение принципа суверенного равенства, выраженного в ст. 2 Устава ООН, и как способ захвата власти, принадлежащей суверенным народам.

Таким образом, должны быть определенно признаны неправомочными (*ultra vires*) следующие действия договорных органов ООН:

- любое давление на государства, направленное на изменение национальных законов или ратификацию новых международных соглашений, когда это не следует прямо из договора;
- толкование международных договоров, не соответствующее или противоречащее их тексту, принципам международного права международных договоров или межгосударственному консенсусу;
- попытки представлять свое толкование международных договоров как обязывающую норму;
- попытки создания новых «прав человека» и соответствующих обязательств государств-участников, не следующих из договора и явного межгосударственного консенсуса;
- прямое или косвенное введение в международное правовое поле понятий и концепций, в отношении которых отсутствует установившийся межгосударственный консенсус.

К сожалению, как будет показано ниже, Комитет по правам ребенка допускал действия, имеющие все перечисленные признаки неправомочных (*ultra vires*) действий. На наш взгляд, многие из этих действий противоречат духу основополагающих норм международного права и межгосударственных консенсусных документов, касающихся института семьи. Это вызывает большую озабоченность, поскольку «семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства» (Всеобщая декларация прав человека, ст. 16.3), а значит и со стороны межгосударственных структур.

Подобные действия ставят под вопрос возможность доверия к Комитету и угрожают устойчивости всей системы международного права прав человека.

в) Давление на страны в отношении либерализации законов об абортах

Конвенция о правах ребенка не предусматривает права на аборт. Эта конвенция не использует такой термин, как «репродуктивные права». Более того, преамбула Конвенции, цитируя Декларацию прав ребенка (Резолюция 1386 (XIV), третий пункт преамбулы), содержит указание на то, что дети имеют право на правовую защиту до рождения:

«принимая во внимание, что, как указано в Декларации прав ребенка, «ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе, включая надлежащую правовую защиту, как до, так и после рождения».

Международный экспертный документ «Статьи Сан-Хосе» справедливо указывает в ст. 5:

«В международном праве не существует права на аборт, как в виде обязательств, следующих из договоров, так и в рамках международного обычного права. В международных договорах Организации Объединенных Наций не существует положений, корректная ссылка на текст которых подтверждала бы установление или признание права на аборт».

И в ст. 7:

«Не существует международного правового обязательства, которое бы требовало обеспечить доступ к аборту на каком-либо основании, включая такие как (но не ограничиваясь ими) состояние здоровья, уважение к частной жизни и сексуальная автономия, а также недискриминация».

Следует особо отметить, что из документов, получивших определенное межгосударственное признание на уровне ООН, следует, что решение вопроса о юридическом статусе абортотворения – национальная прерогатива. Так, определение «репродуктивного здоровья» содержащееся в п. 7.2 программы действий МКНР не включает никаких ссылок на абортотворения. Кроме того, п. 8.25 программы действий МКНР четко указывает:

«Любые меры или изменения в отношении абортотворения в рамках системы здравоохранения можно осуществлять на национальном или местном уровне лишь в соответствии с национальным законодательством».

Таким образом, из норм международного права не следует право на аборт, и договорные органы ООН не имеют права навязывать государствам-участникам изменения национального законодательства в этой области. В ст. 6 «Статей Сан-Хосе» эксперты свидетельствуют о договорных органах ООН:

«...любой подобный орган, давая международному договору интерпретацию, при которой в него включается право на аборт, действует вопреки своему мандату и с превышением своих полномочий».

Тем не менее, как и другие договорные органы ООН, Комитет ООН по правам ребенка неоднократно оказывал на государства давление с целью заставить их изменить национальное законодательство об абортотворениях.

Так, комментируя отчет Палау в 2001 г. Комитет указывал (CRC/C/103):

465. ... Комитет рекомендует государству-участнику пересмотреть свое законодательство об абортах с целью наилучшего обеспечения интересов детей, ставших жертвами изнасилования и инцеста. ...

Комментируя отчет Кении в 2007 г. Комитет указывал (CRC/C/KEN/CO/2):

49. Комитет ... озабочен высоким уровнем подростковых беременностей, уголовным преследованием прерывания беременностей в случаях изнасилования и инцеста ...

Аналогичные призывы к изменению национального законодательства в области абортс содержатся также в заключительных замечаниях к отчетам Уругвая (2007, CRC/C/URY/CO/2, пп. 51-52), Мозамбика (2009, CRC/C/MOZ/CO/2, п. 64), Нигерии (2010, CRC/C/NGA/CO/3-4, п. 62 (e)), Буркина-Фасо (2010, CRC/C/BFA/CO/3-4, п. 57), Шри-Ланки (2010, CRC/C/LKA/CO/3-4, п. 55), Сальвадора (2010, CRC/C/SLV/CO/3-4, п. 61 (d)) и др. (см. Приложение).

Данные действия Комитета являлись неправомочными (*ultra vires*) и выходящими за рамки его мандата и межгосударственного консенсуса.

с) Косвенное продвижение концепций, по которым отсутствует межгосударственное согласие

Комитет косвенно продвигал концепции, понятия и меры, в отношении которых отсутствует установившийся межгосударственный консенсус и которые не следуют из положений Конвенции о правах ребенка.

Речь идет, в частности, о ссылках в документах Комитета на т.н. «Международных руководящих принципах по ВИЧ/СПИД и правам человека» (E/CN.4/1997/37). Указанный документ, подготовленный рядом экспертов и не имеющий обязывающего характера, включает комментарий. В нем, под предлогом защиты прав человека и предотвращения заболеваний ВИЧ/СПИД, продвигается целый ряд спорных концепций и мер, в отношении которых не существует межгосударственного консенсуса и которые не следуют из Конвенции и иных международных соглашений:

«Право на аборт», не существующее в международном праве (принцип 5 (f)) –

«Следует также принять законы, обеспечивающие репродуктивные и сексуальные права женщин, в том числе права на независимый доступ к медицинской информации и услугам ..., включая безопасный и законный аборт...».

Однополые сексуальные отношения и легализация однополых браков или союзов (принцип 4 (b) и принцип 5 (h)) –

«Уголовное законодательство, запрещающее половые акты (в том числе прелюбодеяние, содомию, блуд и сводничество) между согласными на них взрослыми лицами в рамках частной жизни, следует пересмотреть с целью отмены» (принцип 4 (b)).

«Следует принять антидискриминационные и защитительные законы, имея в виду уменьшить нарушения прав человека применительно к мужчинам, вступающим в половые отношения с мужчинами ... В рамках этих мер следует предусмотреть

наказания за диффамацию в отношении лиц, поддерживающих половые отношения с лицами того же пола, и признать в законном порядке однополые браки и/или связи, приняв соответствующие положения для урегулирования таких вопросов, как имущественные отношения, развод и наследование. ... Следует пересмотреть законы и применяемую полицией практику притеснения мужчин, вступающих в половые отношения с мужчинами, чтобы обеспечить адекватную правовую защиту в таких ситуациях» (принцип 5 (h)).

Декриминализация проституции (принцип 4 (с)) –

«Что касается работы взрослых в сфере сексуальных услуг, не влекущей за собой причинение вреда, то вначале следует пересмотреть уголовное законодательство с целью его декриминализации...»

Указанные принципы и нормы не следуют из положений международных договоров в области прав человека, а соответствующие вопросы находятся в пределах усмотрения суверенных государств.

Тем не менее, Комитет по правам ребенка неоднократно ссылался на данный спорный документ в заключительных замечаниях как на основание своих рекомендаций, что предполагает указание на его нормативное значение и косвенно продвигает содержащиеся в нем дискуссионные нормы и положения. Такие ссылки Комитет сделал, в частности, в заключительных замечаниях к отчетам Уганды (2005, CRC/C/UGA/CO/2, п. 52), Мексики (2006, CRC/C/MEX/CO/3, п. 53), Бенина (2006, CRC/C/BEN/CO/2, п. 58), Эфиопии (2006, CRC/C/ETH/CO/3, п. 56), Таиланда (2006, CRC/C/THA/CO/2, п. 58), Ливана (2006, CRC/C/LBN/CO/3, п. 60), Танзании (2006, CRC/C/TZA/CO/2, п. 49) и др. (см. Приложение).

Данные действия Комитета можно характеризовать, как попытку необоснованного косвенного навязывания суверенным государствам норм, выходящих за рамки межгосударственного консенсуса. Их следует признать неправомочными (*ultra vires*).

d) Давление, направленное на умаление прав родителей в отношении сексуального здоровья и полового воспитания детей

Конвенция о правах ребенка не включает норм, касающихся сексуального образования детей и подростков по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья. Хотя ст. 13 Конвенции включает «свободу искать, получать и передавать информацию и идеи любого рода», оно может быть ограничено законом, в т.ч. «для уважения прав ... других лиц». При этом ст. 5 Конвенции четко указывает на связь между осуществлением прав ребенка, предусмотренных Конвенцией, и правами его родителей:

«Государства-участники уважают ответственность, права и обязанности родителей и в соответствующих случаях членов расширенной семьи или общины, как это предусмотрено местным обычаем, опекунов или других лиц, несущих по закону ответственность за ребенка, должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка».

По нашему мнению, ст. 5, в контексте Конвенции, предполагает, что ребенок имеет право на управление и руководство со стороны родителей или опекунов. Это право должно рассматриваться во взаимосвязи с фактом, признанным в преамбуле к Конвенции и в Декларации прав ребенка (Резолюция 1386 (XIV), третий пункт преамбулы):

«...ребенок, ввиду его физической и умственной незрелости, нуждается в специальной охране и заботе...».

Таким образом, лишение ребенка управления и руководства со стороны родителей или опекунов может рассматриваться как нарушение права ребенка, предусмотренного ст. 5 Конвенции.

Следует отметить, что единственными международными документами, прямо затрагивающими вопросы, связанные с охраной репродуктивного здоровья и сексуальным просвещением детей, и получившими некоторое межгосударственное признание на уровне ООН, являются Каирская программа действий и Пекинская платформа действий. Эти документы явным образом признают необходимость соблюдения соответствующих прав родителей.

Так, программа действий МКНР указывает:

«Необходимо оказывать поддержку комплексному половому воспитанию и развитию услуг для молодежи при поддержке и руководстве со стороны их родителей...» (п. 7.37).

«Признавая права и обязанности родителей и других лиц, несущих юридическую ответственность за подростков в плане обеспечения надлежащего воспитания и консультирования подростков по вопросам полового и репродуктивного поведения на основе методов, согласующихся с уровнем развития подростка, страны обязаны обеспечивать, чтобы программы и методы, используемые работниками системы здравоохранения, не затрудняли доступа подростков к соответствующим службам и требующейся им информации, включая сведения о болезнях, передаваемых половым путем, и о сексуальных посягательствах» (п. 7.45).

«Сексуально активные подростки будут нуждаться в специальной информации, консультациях и услугах в области планирования семьи, а в случае беременности будут нуждаться в специальной поддержке со стороны их семей и общин в течение периода беременности и ухода за детьми в раннем возрасте. Подростки должны в полной мере привлекаться к подготовке, предоставлению и оценке такой информации и услуг с уделением надлежащего внимания вопросам родительского руководства и обязанностей» (п. 7.47).

«Для того чтобы добиться наибольшей эффективности в просвещении по вопросам народонаселения, оно должно начинаться в начальной школе и продолжаться на всех ступенях формального и неформального образования с надлежащим учетом прав и обязанностей родителей и нужд детей и подростков» (п. 11.9).

Аналогичные указания содержатся и в Пекинской платформе действий:

«подготовка и распространение через посредство общественных кампаний по вопросам здравоохранения, средств информации, надежной консультативной помощи и системы просвещения доступной информации, призванной обеспечить, чтобы женщины и мужчины, особенно молодежь, могли получать знания, касающиеся их здоровья, особенно ин-

формацию по вопросам половой жизни и деторождения, с учетом прав ребенка на доступ к информации, тайну личной жизни, конфиденциальность, уважение и осознанное согласие, а также функций, прав и обязанностей родителей и законных опекунов обеспечивать, по мере развития способностей ребенка, надлежащее руководство и воспитание в процессе осуществления ребенком прав, признанных в Конвенции о правах ребенка⁷...» (п. 107 (e))

«осуществление конкретных соответствующих программ, касающихся, например, просвещения и предоставления информации по вопросам полового и репродуктивного здоровья и о заболеваниях, передаваемых половым путем, включая ВИЧ/СПИД, с учетом прав ребенка и функций, прав и обязанностей родителей в соответствии с пунктом 107 е выше» (п. 107 (g)).

«разработка для мужчин всех возрастов и для подростков мужского пола на основе признания функций родителей, о которых говорится в пункте 107 е выше, конкретных программ, направленных на предоставление полной и точной информации о безопасном и ответственном половом и репродуктивном поведении, включая предназначенные для мужчин добровольные, соответствующие и эффективные методы профилактики ВИЧ/СПИДа и других заболеваний, передаваемых половым путем, включая добровольное воздержание и применение презервативов» (п. 108 (l)).

Таким образом, Каирская программа действий и Пекинская платформа действий явно указывают на необходимость уважать и соблюдать права родителей в этих сферах, в т.ч. их права (и соответствующие права детей), предусмотренные ст. 5 Конвенции. Кроме того, как было указано нами ранее (раздел 2.а.ii настоящего документа), любая реализация этих документов должна осуществляться лишь в рамках суверенных прав каждого государства, и с соблюдением принципа полного уважения к культурному наследию, религиозных и этических ценностей проживающих в них народов и общин⁸.

Следует отметить также, что право родителей руководить образованием своих детей является основополагающим правом, признанным во Всеобщей декларации прав человека (ст. 26.3):

«Родители имеют право приоритета в выборе вида образования для своих малолетних детей».

Образование в области сексуального и репродуктивного здоровья серьезно затрагивает области, связанные с культурными, религиозными и нравственными ценностями. Следовательно, в этой сфере должны соблюдаться права родителей, предусмотренные основополагающими договорами ООН о правах человека:

«Участвующие в настоящем Пакте Государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное

⁷ Явная ссылка на ст. 5 Конвенции.

⁸ Этот принцип, в свою очередь, неминуемо указывает на необходимость полностью уважать при осуществлении соответствующих прав детей права родителей, предусмотренные ст. 26.3 Всеобщей декларации прав человека, ст. 18.4 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст.13.3 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, на которые мы указываем ниже.

воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями» (ст. 18.4 Международного пакта о гражданских и политических правах).

«Участвующие в настоящем Пакте государства обязуются уважать свободу родителей и в соответствующих случаях законных опекунов... обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями» (ст.13.3 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах).

Из международных договоров в области прав человека, как и из межгосударственного консенсуса, не следует обязанность государств осуществлять образование детей по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья без согласия родителей. Более того, такие действия могут нарушать основополагающие права родителей, перечисленные выше, и право ребенка на родительское управление и руководство при осуществлении его права на образование и на получение информации.

Тем не менее, Комитет по правам ребенка прямо требовал от государств-участников предоставлять детям доступ к конфиденциальному консультированию и услугам в сфере сексуального здоровья, а также к сексуальному образованию без согласия их родителей.

Так, в Замечании общего порядка № 3 «ВИЧ/СПИД и права ребенка» (CRC/GC/2003/3) Комитет рекомендовал создание клиник, «... где обеспечивается конфиденциальность и непредвзятость, не требуется родительское согласие ...» (п. 20), и указывал, в противоречии с принципами национального законодательства ряда стран, включая Россию, что «информация о ВИЧ-статусе детей не должна раскрываться без согласия ребенка третьим сторонам, в том числе родителям» (п. 24).

В Замечании общего порядка № 4 «Здоровье и развитие подростков в контексте Конвенции о правах ребенка» (CRC/GC/2003/4) Комитет, продолжая эту линию, потребовал (п. 28):

«... государства-участники должны обеспечить подросткам доступ к информации о сексуальном и репродуктивном поведении, включающей вопросы планирования семьи и использования контрацептивов ... Кроме того, государства-участники должны обеспечить подросткам доступ к надлежащей информации, независимо от их семейного положения и наличия согласия со стороны их родителей или опекунов».

Помимо этого, Комитет там же «настоятельно рекомендовал» государствам-участникам «разрабатывать эффективные профилактические программы, включая меры, направленные ... на устранение культурных и других запретов, связанных с сексуальной жизнью подростков» (п. 30), таким образом продвигая свободное и безответственное сексуальное поведение.

Особую озабоченность данные рекомендации Комитета вызывают в связи с тем, что программы сексуального образования, продвигаемые при содействии структур ООН, имеют часто крайне спорный и вызывающий серьезную озабоченность характер, в частности:

- ведут к ранней сексуализации детей;
- умаляют авторитет родителей и семьи;
- пропагандируют сексуальную свободу и рискованное сексуальное поведение, связанное с повышенной опасностью для здоровья;

- делают ложные утверждения о «праве на аборт» как праве человека, предусмотренном международными нормами;
- внедряют в сознание детей спорные и не основанные на межгосударственном консенсусе понятия и идеи, направленные на признание нормативного характера всех «сексуальных ориентаций» и «гендерных идентичностей», а также не имеющих оснований в международных соглашениях в области прав человека т.н. «сексуальных прав»⁹.

Указанные программы, продвигаемые при содействии структур ООН, вызывали серьезные возражения со стороны суверенных государств. Так, во время 65 сессии Генеральной Ассамблеи ООН, критикуя ссылку на Международное техническое руководство по сексуальному просвещению ЮНЕСКО в докладе специального докладчика ООН, Российская Федерация заявила:

«В подтверждение своих доводов он цитировал многочисленные документы, которые не были согласованы на межправительственном уровне и которые, таким образом, нельзя рассматривать как авторитетные выражения мнения международного сообщества. В частности, он ссылается на Джокьякартские принципы, а также на Международное техническое руководство по сексуальному просвещению. Осуществление различных положений и рекомендаций последнего документа приведет к уголовному преследованию за такие преступные посягательства, как развращение молодежи» (А/С.3/65/SR.29, п. 23).

Как на пример спорных концепций, продвигаемых в ходе программ т.н. «сексуального образования», можно указать на т.н. «Стандарты сексуального образования в Европе: документ для лиц, определяющих политику, руководителей и специалистов в области образования и здравоохранения», подготовленные Европейским региональным бюро ВОЗ и ФСПСЗ, Кёльн, 2010¹⁰.

На с. 14 документ указывает: «В рамках данного документа осознанно выражается требование к разработке подхода, согласно которому сексуальное образование начинается с момента рождения». Он же, на с. 31 указывает: «В основе сексуального образования лежат (сексуальные и репродуктивные) права человека» при том, что понятие сексуальных прав отсутствует в общепризнанных обязывающих международных правовых актах. На с. 42 документ требует предоставить детям от 0 до 4 лет информацию об «ощущении радости и удовольствия от прикосновения к собственному телу, мастурбации в раннем возрасте». На с. 49 документ требует в возрасте 9-12 лет предоставить детям информацию об их «сексуальных правах, согласно определению МФПС и ВАС». Примечание отсылает к документу Международной федерации планирования семьи (МФПС) «Сексуальные права: Декларация МФПС» (Лондон, 2008) и к «Декларации о сексуальных правах» (Гонконг, 1999) Всемирной ассоциации сексуального здоровья (ВАС). Декларация МФПС¹¹, в частности, в Принципе 4, утверждает (с. 20): «Сексуальность и удовольствие, которое она приносит, является центральным аспектом человеческого существования, независимо от решений в от-

⁹ См., в частности, документ (на англ. языке) организации Family Watch International: «Special Report. Comprehensive Sexuality Education: Sexual Rights vs. Sexual Health»: http://www.familywatchinternational.org/fwi/documents/Special_Report_CSE_Revised_1_12.pdf (проверено 21.03.2012)

¹⁰ <http://www.bzga-whocc.de/pdf.php?id=60b5cb67c82110fe0e604b52a659523e>

¹¹ http://www.ippf.org/NR/rdonlyres/CA5A9194-DB66-4078-8611-42C6238C327D/0/SexualRightsDeclaration_Russian.pdf (проверено 21.03.2012)

ношении деторождения». Декларация ВАС так описывает «право на сексуальное удовольствие» (п. 5): «Право на сексуальное удовольствие. Сексуальное удовольствие, включая автоэротизм, является источником физического, психологического, интеллектуального и духовного благополучия»¹².

Очевидно, что подобные указания явным образом противоречат культурным, религиозным и нравственным ценностям многих семей в различных странах¹³. Насаждение использования подобных программ без согласия родителей противоречит правам родителей, предусмотренным основополагающими международными актами, упоминавшимися выше, правам детей, предусмотренным ст. 5 Конвенции о правах ребенка, и межгосударственному консенсусу. Не случайно продвижение программ т.н. «всеобъемлющего сексуального образования» вызывает негативную реакцию общественности, уже приобретающую международный характер¹⁴.

Вызывает оно и негативную оценку со стороны экспертов. Так, доктор Криштина Морвай, эксперт в области права и член одного из договорных органов ООН (Комитета по ликвидации всех форм дискриминации женщин) в 2002-2006 гг., в своем выступлении в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке 6 сентября 2006 года указывала, что ее заботит:

«...продвижение сексуального образования подростков вместо образования, направленного на нравственную ответственность за себя и своих партнеров; иными словами, на ответственное партнерство, родительство и семейную жизнь. “Сексуальное образование” сводит человеческую сексуальность к чисто технической области – посредством отделения “секса” от других элементов человеческих отношений. Хотя это наносит ущерб представителям обоих полов, это в значительно большей степени вредит женщинам и девушкам»¹⁵.

Особо отметим, что п. 108 (I) Пекинской платформы действий говорит о «воздержании и использовании презервативов», таким образом, сексуальное образование, ориентированное на воздержание, является частью межгосударственного консенсуса. Однако Комитет в своих заключительных замечаниях нигде не упоминает о воздержании, говоря лишь о презервативах (CRC/GC/2003/4, п. 30; CRC/C/BEN/CO/2, п. 58 (h); CRC/C/THA/CO/2, п. 58 (e) и др., см. Приложение)

¹² http://www2.hu-berlin.de/sexology/ECE5/was_declaration_of_sexual_righ.html (проверено 21.03.2012)

¹³ В контексте культуры России обучение подобным «сексуальным правам» в возрасте 9-12 лет может рассматриваться как форма растления малолетних. Ст. 135 ч. 3 УК РФ предусматривает наказание лишением свободы на срок от 5 до 12 лет за совершение развратных действий в отношении лица, заведомо не достигшего 12-летнего возраста. При этом, как указывают комментаторы, эти действия могут носить физический или интеллектуальный (циничные разговоры и т.п.) характер. См. напр.: Комментарий к Уголовному кодексу РФ, под ред. В.Т. Томина, В.В. Сверчкова, 6-е изд., М.: 2010, с. 445.

¹⁴ Так, при поддержке ряда НПО в феврале 2012 года в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке было проведено параллельное мероприятие, в ходе которого молодежь из разных стран мира, объединившаяся в Коалицию в защиту здоровья и невинности детей, представила международное обращение «ОСТАНОВИТЕ сексуализацию детей», требующее прекратить продвижение и финансирование программ «всеобъемлющего сексуального образования». Русский текст обращения доступен по адресу: <http://www.stopsexualizingchildren.org/ssc/petition.cfm?language=ru> (проверено 21.03.2012).

¹⁵ Dr. Krisztina Morvai, LL.M, Ph.D., Respecting National Sovereignty and Restoring International Law: The Need to Reform UN Treaty Monitoring Committees, September 6, 2006 – Briefing* at United Nations Headquarters, New York, <http://fota.cdnetworks.net/pdfs/Krisztina-Morvai-statement-final.pdf> (проверено 21.03.2012), перевод наш.

Комитет по правам ребенка рекомендовал целому ряду стран ввести программы сексуального образования в школах и конфиденциальное консультирование по вопросам сексуального здоровья, ссылаясь на свое Замечание общего порядка № 3 и, таким образом, указывая, что они должны осуществляться независимо от согласия родителей. Такие рекомендации, в частности, присутствуют в заключительных замечаниях Комитета по отчетам Российской Федерации (2005, CRC/C/RUS/CO/3, п. 56), Уганды (2005, CRC/C/UGA/CO/2, п. 52 (с)), Иордании (2006, CRC/C/JOR/CO/3, п. 65), Тринидада и Тобаго (2006, CRC/C/ТТО/CO/2, п. 54 (с)), Саудовской Аравии (2006, CRC/C/SAU/CO/2, п. 58), Венгрии (2006, CRC/C/HUN/CO/2, п. 44), Колумбии (2006, CRC/C/COL/CO/3, п. 71) и многих др. (см. Приложение).

Комитет также рекомендовал целому ряду стран изменить национальное законодательство, обеспечив для детей доступ к медицинским услугам в области репродуктивного здоровья без согласия родителей, что также не имеет оснований в Конвенции и межгосударственном консенсусе (см, напр. заключительные замечания по отчетам Болгарии (2008, CRC/C/BGR/CO/2, п. 48 (d)) и Грузии (2008, CRC/C/GEO/CO/3, пп. 47-48).

Все эти рекомендации Комитета, как и упомянутые выше Замечания общего порядка №№ 3 и 4, не следовали из Конвенции или межгосударственного консенсуса и, следовательно, должны быть признаны неправомочными (*ultra vires*) действиями.

е) Пример неправомочного создания нового обязательства: запрет физических наказаний детей в семье

Как было указано выше со ссылкой на ст. 6 «Статей Сан-Хосе», договорные органы ООН не обладают полномочиями давать указанным договорам такие интерпретации, которые создают новые обязательства для государств или меняют существо самих договоров. «Включая» новое право или новое обязательство в договор посредством интерпретации, договорной орган действует неправомочно (*ultra vires*). Этот факт не зависит от одобрения или неодобрения содержания конкретной нормы, нелегитимно создаваемой таким образом.

В 2006 Комитет выпустил Замечание общего порядка № 8 «Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания» (в частности, статья 19; пункт 2 статьи 28 и статья 37)» (CRC/C/GC/8). В этом документе Комитет придал Конвенции интерпретацию, создающую новое обязательство государств-участников: запретить применение к детям любых физических наказаний, в т.ч. в семье (п. 18):

«Телесные наказания и другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания являются формами насилия, и государства должны принимать все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью их ликвидации».

Вне зависимости от отношения к вопросу о физическом наказании детей, это действие Комитета должно быть признано неправомочным (*ultra vires*). В том же Замечании общего порядка Комитет открыто признает, что такое обязательство не подразумевалось государствами-участниками Конвенции (п. 20):

«В статье 19 и пункте 2 статьи 28 речь прямо не идет о телесных наказаниях. Ход работы по подготовке Конвенции не содержит свидетельств о каких-либо дискуссиях по вопросу о телесных наказаниях, которые проводились бы во время подготовительных сессий».

Таким образом, речь идет о создании нового обязательства Комитетом путем интерпретации Конвенции.

Следует отметить, что на самом деле тема телесных наказаний детей затрагивалась в предварительных дискуссиях по черновику Декларации прав ребенка в Комиссии по правам человека в 1959 году. Предложение запретить телесные наказания детей в школах было поставлено на голосование, после чего отвергнуто Комиссией. Вот как сообщает об этом отчет Комиссии (документ E/CN.4/789):

«178. Комиссия отвергла 9 голосами против 3 при 6 воздержавшихся поправку, предложенную Советским Союзом (E/CN.4/L.526), призывающую включить в текст [проекта Декларации] следующее предложение после первого предложения:

“В частности, дети не должны подвергаться телесному наказанию в школах”».

Таким образом, единственный раз, когда в ходе обсуждения проекта Декларации прав ребенка, предшествовавшей Конвенции, предложение о запрещении воспитательного телесного наказания было поставлено на голосование, оно было отвергнуто Комиссией по правам человека.

В своей интерпретации Комитет также не принял во внимание того, что данное толкование противоречит общим правилам интерпретации международных договоров, предусмотренным ст. 31.1 (b) Венской Конвенции о праве международных договоров:

«1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора.

2. Для целей толкования договора контекст охватывает, кроме текста, включая преамбулу и приложения:

...

b) любой документ, составленный одним или несколькими участниками в связи с заключением договора и принятый другими участниками в качестве документа, относящегося к договору».

Необходимо отметить, что, присоединяясь к Конвенции о правах ребенка, Республика Сингапур сделала следующее заявление о толковании:

«Республика Сингапур считает, что статьи 19 и 37 Конвенции не запрещают ... разумное применение телесного наказания в наилучших интересах ребенка» (CRC/C/2/Rev.8, Singapore).

Это заявление, не будучи оговоркой, является частью контекста для толкования Конвенции. В этой связи, толкование, данное в Замечании общего порядка № 8 Комитета по правам ребенка, также должно быть признано неправомерным и неправомочным (*ultra vires*). Такие толкования, как справедливо отмечено в ст. 6 «Статей Сан-Хосе», «не создают никаких правовых обязательств для

государств, участвующих в договоре, и государства не должны признавать их вкладом в создание нового международного обычного права».

Попытки толковать ст. 37 Конвенции как запрещающую любые физические наказания детей, в т.ч. в семье, противоречат также толкованиям международных норм, дававшимся Европейским Судом по правам человека. Так, из решений ЕСПЧ по делам «Тайрер против Соединенного Королевства» (App. No 5856/72, решение от 25.04.1978 г.) и «Костелло-Робертс против Соединенного Королевства» (App No. 13134/87, решение от 25.03.1993) прямо следует, что не любое физическое наказание ребенка может быть признано «бесчеловечным» или «унижающим достоинство». При этом мнение о вредных последствиях любых физических наказаний для детей не учитывает всего объема существующих научных данных по данному вопросу¹⁶.

Тем не менее, опираясь на свою безосновательную интерпретацию, Комитет по правам ребенка после публикации Замечания общего порядка № 8 неоднократно требовал от государств запретить любые физические наказания детей, в т.ч. в семье. Перечислим лишь некоторые подобные случаи – заключительные замечания на отчеты Российской Федерации (2005, CRC/C/RUS/CO/3, п. 36 и 37 (a) и (b)), Уганды (2005, CRC/C/UGA/CO/2, п.п. 39-40), Гватемалы (2010, CRC/C/GTM/CO/3-4, пп. 53-54), Чешской Республики (2011, CRC/C/CZE/CO/3-4, пп. 39-40), Кубы (2011, CRC/C/CUB/CO/2, пп. 36-37), Камбоджи (2011, CRC/C/KHM/CO/2-3, пп. 40 и 41 (a) и (b)), Беларуси (2011, CRC/C/BLR/CO/3-4, пп. 39-40) и др. (см. Приложение¹⁷).

На фоне заявления Республики Сингапур, сделанного при присоединении к Конвенции, особенно удивительно выглядят требования, направляемые этому государству. Так, в заключительных замечаниях на отчет республики Сингапур (2011, CRC/C/SGP/CO/2-3, п. 40 (a)) Комитет указывает:

«40. В свете принятого Комитетом замечания общего порядка № 8 (2006) о праве ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания Комитет рекомендует государству-участнику:

а) четко запретить по закону, без какого-либо дополнительного промедления, все формы телесных наказаний, включая избивание палкой во всех местах».

С учетом заявления Республики Сингапур подобные рекомендации должны быть признаны явным нарушением принципа суверенного равенства, провозглашенного в ст. 2 Устава ООН.

Еще более серьезно выглядит с учетом этого Замечание общего порядка № 13 (2011, CRC/C/GC/13) «Право ребенка на свободу от всех форм насилия». В этом замечании Комитет уже не ограничивается рекомендациями, но оказывает прямое и жесткое давление на государства, указывая в п. 41:

«41. Государства-участники, которые еще не сделали этого, обязаны (must):

d) пересмотреть и внести поправки во внутреннее законодательство в соответствии со статьей 19 и ее выполнением в общей структуре Конвенции, разработав комплексную по-

¹⁶ См., к примеру: Larzelere R., Kuhn, B., Comparing Child Outcomes of Physical Punishment and Alternative Disciplinary Tactics: A Meta-Analysis, *Clinical Child and Family Psychology Review*, vol. 8 Num. 1, 2005, p. 1-37

¹⁷ В Приложении приведены только выборочные тексты, поскольку эту норму Комитет насаждал весьма широко.

литу в области прав ребенка и обеспечив абсолютное запрещение всех форм насилия в отношении детей во всех местах и применение эффективных и надлежащих санкций против виновных».

Здесь Комитет уже требует не просто изменить национальное законодательство государств-участников в соответствии со своей неправомочной интерпретацией Конвенции, но и осуществлять преследование по закону всех, кто действует вопреки этому толкованию. Это требование является явным и очевидным нарушением принципа суверенного равенства.

Вне зависимости от отношения к физическому наказанию детей, эти действия Комитета являются неправомочными (*ultra vires*) и подрывают основы международного права прав человека. Они противоречат принципу определенности, поскольку такие действия Комитета создают ситуацию, когда государства-участники международного соглашения не могут предвидеть его будущие правовые последствия.

Эта ситуация вступает в конфликт с одним из базовых принципов права – принципом верховенства права. В своем выступлении в штаб-квартире ООН в Нью-Йорке 6 сентября 2006 года эксперт в области права и член одного из договорных органов ООН (Комитета по ликвидации всех форм дискриминации женщин) в 2002-2006 гг. доктор Криштина Морвай так описала эту проблему:

«Одно из основных начал принципа верховенства права заключается в том, что толкование закона должно быть согласованным и последовательным, а решения, основанные на законе, должны быть предсказуемыми и такими, чтобы их можно было предвидеть. Однако, когда мы изучаем весь корпус толкований различных статей договоров ООН о правах человека ... доступных в формах заключительных замечаний, рекомендаций или наблюдений, направляемых договорным органом государствам-участникам, они, *по большей части, несовместимы с этим основополагающим началом принципа верховенства права*»¹⁸.

Действуя подобным образом, Комитет превращает структуры ООН в подобие «глобального правительства», навязывающего государствам новые нормы и обязательства вне зависимости от их согласия и от мнения их суверенных народов.

f) Давление на государства в отношении ратификации новых международных соглашений и нарушение суверенитета государств – участников конвенции

Как мы указывали выше, из текста Конвенции о правах ребенка и, в частности, из мандата Комитета не следует, что он имеет право каким-либо образом вмешиваться в вопросы ратификации государствами новых международных соглашений. Ряд норм Конвенции предполагает поощрение «международного сотрудничества», что, однако, не предполагает обязательности или желательности ратификации новых международных соглашений. Единственная прямая ссылка на заключение новых международных договоров содержится в ст. 27.4 Конвенции:

¹⁸ Dr. Krisztina Morvai, LL.M, Ph.D., Respecting National Sovereignty and Restoring International Law: The Need to Reform UN Treaty Monitoring Committees, September 6, 2006 – Briefing* at United Nations Headquarters, New York, <http://fota.cdnetworks.net/pdfs/Krisztina-Morvai-statement-final.pdf> (проверено 21.03.2012), перевод наш.

«Государства-участники принимают все необходимые меры для обеспечения восстановления содержания ребенка родителями или другими лицами, несущими финансовую ответственность за ребенка, как внутри государства-участника, так и из-за рубежа. В частности, если лицо, несущее финансовую ответственность за ребенка, и ребенок проживают в разных государствах, государства-участники способствуют присоединению к международным соглашениям или заключению таких соглашений, а также достижению других соответствующих договоренностей».

С учетом этого, можно признать не выходящими за рамки мандата Комитета лишь случаи, в которых он рекомендует государствам ратифицировать международные соглашения, касающиеся обеспечения содержания ребенка родителями, проживающими отдельно от ребенка в другом государстве, в т.ч. алиментных обязательств.

В Конвенции отсутствуют основания, в силу которых Комитет был бы вправе рекомендовать государствам ратификацию иных международных соглашений, обязанность заключения которых не следует прямо из Конвенции или межгосударственного консенсуса.

Несмотря на это, комитет неоднократно рекомендовал государствам-участникам ратифицировать те или иные международные соглашения, прямо не связанные с Конвенцией. В ряде случаев он делал это весьма настойчиво.

Так, в заключительных замечаниях на отчет Республики Сингапур (2011, CRC/C/SGP/CO/2-3, п. 49 (с)), Комитет требует от государства-участника:

«с) ратифицировать без промедления Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и Гагскую конвенцию 1993 года о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения».

В 2005 году рекомендации о ратификации новых международных соглашений направлялись и России (CRC/C/RUS/CO/3):

«43. Комитет рекомендует государству-участнику ратифицировать Гагскую конвенцию 1993 года о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления. ...»

«69. ... Комитет далее рекомендует государству-участнику продолжать его усилия по расчистке заминированных зон, а также ратифицировать Конвенцию 1997 года о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении».

«83. Комитет призывает государство-участник ратифицировать Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности, а также Конвенцию Совета Европы о противодействии торговле людьми».

«87. Комитет приветствует подписание и запланированную ратификацию государством-участником Факультативного протокола к Конвенции, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, а также отмечает, что государство-участник рассматривает вопрос о

подписании Факультативного протокола, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Комитет настоятельно призывает государство-участник продолжить и завершить его планы в этой связи и ратифицировать оба Факультативных протокола к Конвенции».

Следует отметить, что, вероятно, именно в силу этих рекомендаций Гаагская конвенция 1993 года была ратифицирована Россией в 2011 г., несмотря на серьезные возражения и вопросы со стороны представителей родительской и семейной общественности.

Лишь за 2011 г. Комитет направил не менее, чем 11 странам рекомендации о ратификации новых международных соглашений в своих заключительных замечаниях(см. Приложение).

Особую озабоченность вызывает форма, которую эти действия Комитета приняли в Замечании общего порядка № 13 (2011, CRC/C/GC/13) «Право ребенка на свободу от всех форм насилия». В этом замечании (п. 41) Комитет от языка рекомендаций перешел к языку требований:

«41. Государства-участники, которые еще не сделали этого, обязаны (must):

а) ратифицировать два Факультативных протокола к Конвенции и другие международные и региональные договоры в области прав человека, предусматривающие защиту для детей, включая Конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней, а также Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;

б) пересмотреть и отозвать заявления и оговорки, противоречащие предмету и цели Конвенции либо иным образом противоречащие нормам международного права».

Используя такой язык и предъявляя государствам-участникам необоснованные требования о ратификации новых международных соглашений, Комитет явно нарушает принцип суверенного равенства, зафиксированный в ст. 2 Устава ООН. Фактически, Комитет в данном случае, без всяких оснований, действует по отношению к государствам-участникам как вышестоящий управляющий орган.

Создавая новые нормы путем интерпретации Конвенции в своих замечаниях общего порядка, усиленно насаждая их посредством заключительных замечаний к отчетам государств-участников, требуя ратификации новых международных документов, Комитет, фактически, начинает подменять Конвенцию своими собственными решениями и мнениями.

Это вызывает серьезную озабоченность и ставит вопрос о возможности доверия к Комитету в случае, если он продолжит действовать подобным образом. Не вызывает сомнений, что в нынешней ситуации новые полномочия, предоставляемые Комитету Факультативным Протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, будут использованы им для дальней-

шего насаждения новых норм, не следующих из Конвенции, путем прямого или косвенного давления на государства¹⁹.

В этой ситуации предоставление Комитету данных полномочий путем подписания и ратификации Протокола создает угрозу для суверенитета государств-участников и для положения института семьи в каждом из них.

¹⁹ Неправомочные действия договорных органов ООН, включая Комитет по правам ребенка, были отрицательно оценены представителями гражданского общества России и Украины, которые усмотрели в них «антисемейные тенденции». В одобренной по итогам международных общественных слушаний (24.11.2011) 126 НПО России и Украины «Санкт-Петербургской резолюции» представители гражданского общества призвали государства мира воздержаться от одобрения, подписания и ратификации Факультативного протокола к Конвенции ООН о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений. Текст резолюции доступен по адресу: <http://blog.profamilia.ru/docs/Saint-Petersburg-Resolution-on-the-UN-Russian-final.pdf> (проверено 21.03.2012)

3. Возможные действия государств-участников Конвенции

Указанные выше неправомочные (*ultra vires*) действия Комитета по правам ребенка ставят серьезные вопросы относительно роли этого договорного органа и возможности дальнейшего доверия ему в его нынешнем виде.

Для исправления ситуации государства-участники Конвенции могут использовать различные имеющиеся у них возможности:

а) Отказ от ратификации факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося процедуры сообщений

В сложившейся ситуации признание дополнительных полномочий Комитета по правам ребенка, предусмотренных Факультативным протоколом к Конвенции о правах ребенка, касающимся процедуры сообщений, может, как было указано выше, представлять угрозу для суверенитета государств-участников, культурной идентичности и нравственных ценностей проживающих в них народов, а также положения института семьи.

В этих условиях подписание и ратификация Протокола государствами-участниками является опасным и нецелесообразным шагом. Государства участники могут воздержаться от подписания и ратификации Протокола, связав этот шаг со всеми или некоторыми перечисленными выше неправомочными действиями Комитета по правам ребенка. Условием признания его новых полномочий можно поставить реформу этого и других договорных органов ООН, при которой их деятельность станет прозрачной и более подотчетной государствам-участникам, а соответствующие процедуры будут пересмотрены (путем поправок к Конвенции или иным образом) так, чтобы исключить возможность неправомочных (*ultra vires*) действий Комитета, выходящих за рамки его мандата.

б) Использование заявлений о толковании

Государства-участники могут также использовать такой международный правовой инструмент как заявление о толковании Конвенции о правах ребенка. В заявлении о толковании государство-участник указывает, как оно понимает соответствующие положения договора. Право международных договоров не предусматривает каких-либо ограничений на возможность делать такие заявления и после ратификации договора, в отличие от оговорок, которые должны делаться до или в связи с ратификацией. Не обязывая другие государства, подобное заявление может стать важным вкладом в формирование контекста толкования Конвенции. Кроме того, эти заявления можно эффективно противопоставить неправомочным (*ultra vires*) толкованиям со стороны договорного органа.

Заявления о толковании могут стать путем к достижению такого универсального понимания международных соглашений о правах человека, при котором из области прав человека будут исключены спорные понятия и концепции, а международным правовым нормам будет дано толкование, отвечающее интересам естественной семьи, которая «является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства» (Всеобщая декларация прав человека, ст. 16.3).

с) Использование возможности денонсации Конвенции

Ст. 52 Конвенции о правах ребенка предусматривает возможность денонсации Конвенции любым государством. Если неправомочные (*ultra vires*) действия договорного органа ООН используются для продвижения спорных мер, концепций и понятий, в отношении которых нет установившегося межгосударственного консенсуса, эта возможность может стать важным инструментом воздействия на ситуацию.

Государство-участник может предупредить о своем намерении воспользоваться нормой ст. 52 Конвенции в случае, если деятельность договорного органа не будет приведена в соответствие с нормами Конвенции и общими принципами международного права. Такое предупреждение может послужить серьезным стимулом к необходимой реформе соответствующего договорного органа.

Использование возможности денонсации Конвенции, безусловно, связано с определенными рисками и издержками. Однако эти риски и издержки можно признать оправданными в случаях, когда речь идет о защите суверенитета государства-участника, культурной идентичности проживающих в нем народов и института семьи, «естественной и основной ячейки» каждого общества.

д) Использование возможности указывать на пределы полномочий (мандата) Комитета в ответах на его запросы о дополнительной информации в связи с периодическими докладами

В соответствии со ст. 44.4 Конвенции, Комитет, в связи с периодическими докладами государств-участников, вправе «запрашивать у государств-участников дополнительную информацию, касающуюся осуществления ... Конвенции». Всякий раз, когда в таких запросах происходит ссылка на даваемые Комитетом толкования Конвенции или предъявляемые им требования, выходящие за пределы его полномочий, государства-участники могут указывать на это в своих ответах. Это дает возможность в рамках процедуры рассмотрения периодических докладов указывать на необходимость возврата деятельности Комитета в пределы, установленные Конвенцией. Указания на пределы полномочий, установленные мандатом Комитета, могут использоваться всякий раз, как его запросы касаются обычных неправомочных (*ultra vires*) требований с его стороны. К примеру, в ответ на запрос о том, почему не были изменены законы государства-участника об абортгах, не было введено в школьную программу или расширено сексуальное образование детей, не был введен запрет физических наказаний детей в семье и т.п., государство-участник может ясно указывать, что не существует международных обязательств, обязывающих его к таким шагам.

е) Активное участие в процессе реформы договорных органов ООН

Представляется очевидным, что государствам-участникам необходимо добиваться, чтобы система международного права прав человека и связанные с нею договорные органы ООН не использовались как инструмент насаждения искусственно созданных «прав» и «обязательств», не следующих из международных соглашений и межгосударственного консенсуса.

Международные соглашения должны гарантировать соблюдение тех прав человека и стандартов в области прав человека, которые действительно являются универсальными и принимаются всеми государствами-участниками соответствующих соглашений. Они не должны использоваться для оказания давления на государства с целью заставить их принимать системы ценностей, политики и практики, чуждые их культуре и не отвечающие воле их суверенных народов. В противном слу-

чае из орудия мира и стабильности система международных прав человека станет орудием нового культурного колониализма и идеологического насилия над суверенными государствами.

В связи с этим, необходимо более активное и последовательное участие государств в процессе реформы договорных органов ООН с целью:

- не допустить, чтобы вместо вспомогательных органов они стали надгосударственными структурами, формой недемократичного и авторитарного «глобального правительства»;
- сделать их работу более прозрачной и последовательной;
- гарантировать, что они будут действовать в рамках своих мандатов;
- не допустить придания их неправомочным (*ultra vires*) действиям юридически обязывающего характера;
- обеспечить подотчетность их деятельности государствам-участникам;
- гарантировать соответствие их деятельности интересам семьи - «естественной и основной ячейки общества» (Всеобщая декларация прав человека, ст. 16.3).

Если эти действия не будут предприняты заинтересованными государствами, неправомочные (*ultra vires*) действия договорных органов ООН смогут стать реальной угрозой для устойчивости всей международной системы прав человека и всего международного сообщества.