

УДК 347.635

ПРАВОВЫЕ РЕГУЛЯТОРЫ В ЕВРОПЕЙСКОЙ МОДЕЛИ ОТНОШЕНИЙ ПО СЕМЕЙНОМУ ВОСПИТАНИЮ

Е. А. Татаринцева

Частное профессиональное образовательное учреждение «Светлоградский многопрофильный колледж», г. Светлоград, Ставропольский край

В статье на примере формирующейся европейской правовой модели отношений по семейному воспитанию рассматриваются малоизученные вопросы правовых регуляторов, которые являются одним из основных элементов данной модели. Делается вывод об увеличении численности и видов норм «мягкого права», оказывающих существенное влияние на правоотношения по семейному воспитанию в Европейском союзе, что требует неукоснительного соблюдения принципов и норм международного права.

***Ключевые слова:** правовые регуляторы, европейская правовая модель, отношения по семейному воспитанию, конвенции, регламенты, решения суда, Совет Европы, рекомендации, резолюции, стратегии, «мягкое право».*

Сегодня в Европейском союзе (далее - ЕС) идет создание новой правовой модели отношений по семейному воспитанию, что является последовательной реализацией политического курса по формированию нового европейского общества, основанного на иных, отличных от традиционной правовой модели отношений, нормах и принципах.

Одним из значимых элементов европейской правовой модели выступают правовые регуляторы (legal regulators). В узком смысле под ними следует понимать специальные органы, которые осуществляют регулирующие или надзорные полномочия в отношении различных субъектов семейно-правовой сферы¹.

В качестве правовых регуляторов рассматриваются и правовые средства, при помощи которых осуществляется правовое регулирование (нормы и принципы права, правоприменительные акты, договоры, юридические факты и т.п.)². Таким образом, в широком смысле под правовыми регуляторами в теории права понимаются как определенные субъекты с регулируемыми функциями, так и правовые средства³.

Вопрос о правовых регуляторах в сфере отношений по воспитанию в семье относится к числу крайне актуальных. Изучение их динамики

¹ См.: Cambridge Dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/regulator>

² См.: Чельшев М.Ю. Регуляторы в гражданско-правовой сфере: сущность правового явления // Ученые записки Казанского университета. 2013. Т. 155, кн. 4. С. 190.

³ Там же.

позволяет не только понять существующие взаимосвязи между различными элементами правовой модели, но и определить тенденции, обозначившиеся в ходе развития и построения новой, в данном случае, европейской правовой модели отношений по семейному воспитанию.

Для европейского семейного права характерны множественность и многообразие регуляторов, что обусловлено разветвленным, полным и детализированным правовым регулированием семейных правоотношений, в том числе и правоотношений по семейному воспитанию. Сказанное в полной мере относится как к специальным субъектам, регламентирующим названные отношения в силу закона, так и к правовым инструментам, с помощью которых осуществляется правовое регулирование.

К субъектам с регулирующими функциями следует отнести прежде всего такие публичные институты, как Европейский Суд по правам человека (далее – ЕСПЧ), Европейский союз и Суд юстиции Европейского союза, усиление влияния которых на отношения по семейному воспитанию и на европейское семейное право в целом становится очевидным.

На первый взгляд решения Европейского Суда по правам человека (далее – ЕСПЧ, Европейский Суд) связывают лишь спорящие стороны и не оказывают решающего влияния на законодательство всех государств-членов. Однако в результате правоприменительной практики ЕСПЧ постепенно создаются «минимальные стандарты», зачастую для очень специфических областей семейного права.

Таким образом, решения ЕСПЧ формируют правовую основу, которая в будущем может стать единой для всех государств-участников ЕС, а следовательно, оказать существенное влияние и на европейское семейное право. Не следует забывать, что национальные стандарты государств-участников не должны быть ниже международных стандартов, устанавливаемых Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод, для соблюдения требований которых и создан ЕСПЧ.

Создание «минимальных стандартов» в европейском семейном праве и в сфере правоотношений по семейному воспитанию, в частности, характерно и для таких крупных публичных институтов, как Европейский союз и Суд юстиции Европейского союза. Хотя названные институты не имеют прямой компетенции регулировать национальное семейное законодательство, многие правовые акты ЕС и решения Суда юстиции ЕС позволяют отнести их к группе специальных субъектов, выполняющих регулирующие функции в семейно-правовой сфере, что служит созданию правовых основ для европейского семейного права.

К числу организаций, которые выступают в роли семейно-правовых регуляторов, следует отнести также Гаагскую конференцию по международному частному праву, Совет Европы, Международную комиссию по гражданскому состоянию и Европейскую комиссию по семейному праву. И хотя их правовое воздействие не так очевидно, как у вышеуказанных публичных институтов, практика содержит конкретные примеры их влияния на развитие европейского семейного права.

Так, деятельность Совета Европы в течение последних более чем двадцати лет в сфере европейского семейного права является особенно значимой. Многие из европейских конвенций в сфере отношений по семейному воспитанию были подготовлены в результате предложений, сделанных Парламентской ассамблеей Совета Европы⁴ (далее – ПАСЕ).

Так, Европейская конвенция об осуществлении прав детей была подготовлена в 1990 г. после принятия ПАСЕ Рекомендации CM/Rec (2011)12 «Права детей и социальные услуги, адаптированные для детей и семей»⁵. Именно Совет Европы предложил заменить термин «родительские полномочия» на термин «родительская ответственность», «незаконнорожденные дети» – на «дети, рожденные вне брака», «доступ к ребенку» – на «контакт с ребенком».

К числу семейно-правовых регуляторов относится и Европейская Комиссия по семейному праву (далее – Комиссия, англоязычная аббревиатура – CEFL), основной целью деятельности которой являются установление принципов европейского семейного права и разработка наиболее эффективных институтов и средств гармонизации и унификации семейного права в Евросоюзе.

Так, в 2004 г. CEFL были подготовлены двадцать два национальных доклада, основанных на сравнительно-правовом исследовании семейного законодательства государств-членов ЕС. В результате Комиссия сформулировала 39 принципов, касающихся родительской ответственности, целый ряд которых лег в основу семейного законодательства государств-участников ЕС. В частности, Закон Португалии о разводе и родительской власти 2008 г. и Закон о родительской ответственности Чехии основываются на принципах, выработанных Комиссией по европейскому семейному праву, а формулировка их некоторых положений идентична указанным принципам⁶.

⁴ См.: See Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Parliamentary Assembly. URL: <http://stars.coe.fr/indexe.htm>

⁵ <https://rm.coe.int/16806b80ac>

⁶ См.: European Family Law. Ed. by J. Scherpe. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2016. V. I. P. 3.

Помимо специальных субъектов правовыми регуляторами в сфере отношений по семейному воспитанию являются правовые средства, которые содержат предписания разной правовой силы⁷. Их виды разнообразны и многочисленны и содержат как нормы права, так и индивидуальные правовые предписания.

Среди регуляторов в сфере правоотношений по семейному воспитанию следует выделить две основные группы: 1) источники, содержащие собственно семейно-правовые нормы, т.е. имеющие нормативный, обязательный характер – «твердое право» («hard law»); 2) правовые регуляторы, относящиеся к так называемому «мягкому праву» («soft law»), юридические нормы которого по форме являются правовыми, но не имеют обязательной силы и не сопровождаются санкциями, что и определяет их уникальный характер.

К первой группе правовых регуляторов следует причислить: 1) соглашения (конвенции), директивы, правила (регламенты) и решения, которые относятся к числу нормативно-правовых документов, обязательных для исполнения всеми государствами ЕС; 2) судебная практика ЕСПЧ и ЕС юстиции по конкретным делам, которая является также источником указанных правоотношений.

К европейским конвенциям, оказывающим наибольшее влияние на сферу отношений по семейному воспитанию, относятся: Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод (ETS N° 5)⁸; Европейская конвенция о личных контактах с детьми от 15 мая 2003 г. (ETS N° 192)⁹; Европейская конвенция об усыновлении детей (пересмотренная) от 27 ноября 2008 г. (CETS N° 202)¹⁰; Европейская конвенция о признании и исполнении решений относительно опеки над детьми и восстановления опеки над детьми от 1 сентября 1983 г. (ETS N° 105)¹¹; Европейская конвенция об осуществлении прав детей от 1 июля 2000 г. (ETS N° 160)¹²; Европейская конвенция о правовом положении

⁷ См.: Чельшев М.Ю. Регуляторы в гражданско-правовой сфере: сущность правового явления // Ученые записки Казанского университета. 2013. Т. 155, кн. 4. С. 190.

⁸ Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocols N° 11 and N° 14, CETS N° 005, Rome, 04.11.1950, p. 1 - 15.

⁹ Convention on Contact concerning Children, CETS N° 192, Strasbourg, 15.05.2003, p. 1 - 13. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/192>

¹⁰ European Convention on the Adoption of Children (revised), CETS No.: 202, Strasbourg, 27.11.2008, pp. 1–11. // <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/202>

¹¹ European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children, CETS N° 105, Luxembourg, 20.05.1980, p. 1 - 12.

¹² European Convention on the Exercise of Children's Rights, CETS N° 160, Strasbourg, 25.01.1996, p. 1 - 10.

внебрачных детей от 15 октября 1975 г. (ETS N° 085)¹³; Европейская конвенция о защите прав и достоинства человека в связи с применением достижений биологии и медицины от 4 апреля 1997 г. (ETS N° 164)¹⁴, а также Европейская социальная хартия (СЕД N° 35) и пересмотренная Европейская социальная хартия (ETS N° 163).

Директивы и Регламенты Совета Европейского союза носят обязательный характер, обладают прямым действием и ставят перед государствами-членами ЕС лишь определенные цели. Каковы будут их форма и методы достижения – государства решают сами.

Так, Регламент N° 2201/2003 Совета Европейского союза «О юрисдикции, признании и приведении в исполнение судебных решений по семейным делам и делам об обязанностях родителей, отменяющий Регламент (ЕС) N° 1347/2000»¹⁵, содержит концепцию родительской ответственности, которая определяет основания для наделения родительскими правами и обязанностями различных лиц, в том числе не имеющих с ребенком кровнородственных связей, а также объем их полномочий по отношению к ребенку.

Решения Европейского суда по правам человека и Европейского суда юстиции как индивидуальные правовые регуляторы занимают особое место в системе источников европейского семейного права. Они призваны обеспечить единообразное толкование и применение права ЕС. Суд — единственный институт, наделенный правом давать легальное толкование положениям правовых актов ЕС.

Переходя к характеристике второй группы регуляторов в сфере отношений по семейному воспитанию, следует отметить, что сегодня среди них заметное место занимают рекомендации и резолюции Комитета министров Совета Европы государствам-членам. В западной доктрине рекомендации, которые содержат положения общего характера, рассматривают в качестве источников «мягкого права» (англ. soft law) Европейского союза. Несмотря на то, что такие рекомендации, а также иные документы правового характера – резолюции, руководящие

¹³ European Convention on the Legal Status of Children born out of Wedlock, CETS N° 085, Strasbourg, 15.10.1975, p. 1 – 5. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/085>

¹⁴ Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine, CETS N° 164, Oviedo, 04.04.1997, p. 1 - 12.

¹⁵ Council Regulation (EC) N° 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) N° 1347/2000 // Official Journal L 338. 23.12.2003. P. 1 – 29. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1437982931786&uri=CELEX:32003R2201>

принципы, планы действия, стратегии – не относятся к нормативным правовым актам и обязательной юридической силы не имеют¹⁶, Европейский суд юстиции постановил, что судебные власти государств-членов должны принимать их во внимание при уяснении смысла других источников права ЕС¹⁷.

Среди резолюций и рекомендаций Комитета министров СЕ, касающихся правоотношений по семейному воспитанию, следует выделить: резолюцию 77(33) от 11 марта 1977 г. о помещении детей; рекомендации N° R (84) 4 об ответственности родителей¹⁸; N° R (85) 4 о насилии в семье¹⁹; N° R (87) 6 о приемных семьях²⁰; N° R (94) 14 о последовательной и интегрированной политики в отношении семьи²¹; N° R (96) 5 о сочетании работы и семейной жизни²²; N° R (97) 4 об обеспечении и укреплении здоровья в семье с одним родителем²³; N° R (98) 8 от 18 сентября 1998 г. об участии детей в семейной и социальной жизни; Rec (2006)19 о политике в поддержку позитивного воспитания детей родителями²⁴. Нетрудно заметить, что Рекомендации Комитета Министров СЕ охватывают практически всех участников и все аспекты правоотношений по семейному воспитанию, что свидетельствует об усилении публично-правовых начал в этой сфере.

К правовым регуляторам в сфере отношений по семейному воспитанию в ЕС относятся Зеленые и Белые книги - виды актов, которые получили название атипичных актов и также принадлежат к так называемому «мягкому праву». Так, в отношении принципов родительской ответственности в Белых книгах в 2002 г. был опубликован

¹⁶ См.: Европейское право. Право Европейского союза и прав. обеспеч. защиты прав человека: учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М. Энтин. 3 изд., пересмотр. и доп. М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2012. С. 123

¹⁷ Топорнин Б. Н. Европейское право: учебник. М.: Юрист, 1999. С. 290.

¹⁸ Parental responsibilities : recommendation N° R (84) 4, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 28 February 1984 and explanatory memorandum. URL:

https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804de2e4

¹⁹ <https://rm.coe.int/168058ff43>

²⁰ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804d4593

²¹ <http://www.inclusio.gva.es/documents/610706/963375/recR%2894%2914e.pdf/1b033e41-0241-4613-8d8e-d8defd0d27bb>

²² Recommendation N° R (96) 5 of the Committee of Ministers to Member States on reconciling work and family life (Adopted by the Committee of Ministers on 19 June 1996 at the 569th meeting of the Ministers' Deputies)

²³ Adopted by the Committee of Ministers on 13 February 1997 at the 584rd meeting of the Ministers' Deputies. URL: <http://www.inclusio.gva.es/documents/610706/963375/recR%2897%294e.pdf/a563f71b-2b01-4553-b553-0281f0a8aefb>

²⁴ <https://www.coe.int/en/web/cdcj/recommendations-resolutions-guidelines>

Доклад о принципах, касающихся возникновения и правовых последствий родительства²⁵. В нем говорилось следующее: «В связи с правовыми и социальными изменениями, которые происходят на национальном и международном уровнях, в частности, что касается прав человека и защиты прав ребенка, включая новые медицинские технологии, все более возрастает необходимость для государств-участников Совета Европы модернизировать свои законодательство, чтобы внести ясность и усилить правовой статус ребенка».

Среди правовых регуляторов, относящихся к сфере «мягкого права» и играющих важную роль в построении европейской модели партнерских отношений в сфере семейного воспитания, особенно следует выделить стратегии Совета Европы. Совет Европы реализует стратегии в рамках ряда политических циклов, которые должны направлять его работу по защите прав детей.

Одним из первых таких циклов стал запуск Межведомственной программы Совета Европы «Строим Европу для детей и вместе с детьми» в 2006 г. на конференции в Монако в ответ на поручение третьего Саммита глав государств и правительства Совета Европы (Варшава, 2005 г.).

Последующие стратегии (2009 – 2011 гг., 2012 – 2015 гг.) акцентировали свое внимание на защите самых различных прав и категорий детей, однако неизменной основой воспитания детей признавалась традиционная семья, с четким разделением биосоциальных ролей родителей ребенка по половому признаку.

Нынешняя Стратегия Совета Европы в поддержку прав ребенка (2016 – 2021 гг.) внесла фундаментальные изменения в видимые контуры новой европейской правовой модели отношений по семейному воспитанию. Основным из них стало признание семьи как основной ячейки общества и естественной среды для роста и благополучия детей, независимо от ее формы. В стратегии делается акцент: «...многие родители не имеют поддержки в том, чтобы выполнять свою роль в воспитании детей и обеспечивать свои права»²⁶. Этот тезис обосновывает необходимость оказания помощи родителям в воспитании своих детей со стороны специалистов, прежде всего государственных социальных служб. Таким образом Стратегия, содержащая нормы «мягкого права», является не чем иным, как правовым инструментом, который постепенно подготавливает общество к введению новых европейских стандартов,

²⁵ <https://rm.coe.int/16807004c6>

²⁶ Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016-2021) Children's human rights.URL:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168066cff8>

которые лягут в основание будущей правовой модели отношений по семейному воспитанию.

Представляется очевидным, что увеличение числа норм «мягкого права» в регулировании отношений по семейному воспитанию и европейском семейном праве в целом может привести к тому, что они постепенно будут становиться нормами «жесткого права», т.е. юридически обязательными для государств-участников ЕС. Рекомендации, резолюции, принципы Совета Европы и иных специализированных европейских организаций, носящие рекомендательный характер, обладают весомой политической и моральной значимостью, развивают положение международных договоров и оказывают комплексное влияние на развитие национального семейного законодательства, в том числе в сфере правоотношений по семейному воспитанию, поскольку ориентированы на высший уровень стандартов.

Таким образом, динамика организуемых отношений по семейному воспитанию в ЕС развивается в сторону увеличения объема регулирования нормами «мягкого права», которые создаются различными международными организациями и порождают определенные правовые последствия. Это, на наш взгляд, свидетельствует об усилении иных, кроме формально-правового, более гибких подходов в правовом регулировании отношений по семейному воспитанию. Последнее следует оценивать скорее как положительную тенденцию при условии неуклонного соблюдения всеми государствами-участниками ЕС общеобязательных принципов и норм международного права, в том числе в отношении семейных ценностей, которые выработаны всеми сообществами.

Список литературы

1. Европейское право. Право Европейского союза и прав. обеспеч. защиты прав человека: учебник / рук. авт. колл. и отв. ред. Л.М. Энтин. 3 изд., пересмотр. и доп. М.: Норма: НИЦ Инфра-М, 2012. С. 123
2. Топорнин Б. Н. Европейское право: учебник. М.: Юрист, 1999. С. 290.
3. Чельшев М.Ю. Регуляторы в гражданско-правовой сфере: сущность правового явления // Ученые записки Казанского университета. 2013. Т. 155, кн. 4. С. 190.
4. Adopted by the Committee of Ministers on 13 February 1997 at the 584rd meeting of the Ministers' Deputies. URL: <http://www.inclusio.gva.es/documents/610706/963375/recR%2897%294e.pdf/a563f71b-2b01-4553-b553-0281f0a8aefb>

5. Cambridge Dictionary. URL: <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/regulator>
6. Convention for the Protection of Human Rights and Dignity of the Human Being with regard to the Application of Biology and Medicine: Convention on Human Rights and Biomedicine, CETS N° 164, Oviedo, 04.04.1997, p. 1 - 12.
7. Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms as amended by Protocols N° 11 and N° 14, CETS N° 005, Rome, 04.11.1950, p. 1 - 15.
8. Convention on Contact concerning Children, CETS N° 192, Strasbourg, 15.05.2003, p. 1 - 13. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/192>
9. Council of Europe Strategy for the Rights of the Child (2016-2021) Children's human rights. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168066cff8>
10. Council Regulation (EC) N° 2201/2003 of 27 November 2003 concerning jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in matrimonial matters and the matters of parental responsibility, repealing Regulation (EC) N° 1347/2000 // *Official Journal L 338. 23.12.2003. P. 1 – 29.* URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1437982931786&uri=CELEX:32003R2201>
11. European Convention on Recognition and Enforcement of Decisions concerning Custody of Children and on Restoration of Custody of Children, CETS N° 105, Luxembourg, 20.05.1980, p. 1 - 12.
12. European Convention on the Adoption of Children (revised), CETS No.: 202, Strasbourg, 27.11.2008, pp. 1- 11. URL: <https://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/202>
13. European Convention on the Exercise of Children's Rights, CETS N° 160, Strasbourg, 25.01.1996, p. 1 - 10.
14. European Convention on the Legal Status of Children born out of Wedlock, CETS N° 085, Strasbourg, 15.10.1975, p. 1 – 5. URL: <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/085>
15. European Family Law. Ed. by J. Scherpe. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing, 2016. V. I. P. 3.
16. Parental responsibilities : recommendation N° R (84) 4, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 28 February 1984 and explanatory memorandum. URL: https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=09000016804de2e4
17. Recommendation N° R (96) 5 of the Committee of Ministers to Member States on reconciling work and family life (Adopted by the

Committee of Ministers on 19 June 1996 at the 569th meeting of the Ministers' Deputies)

18. See Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Parliamentary Assembly. URL: <http://stars.coe.fr/indexe.htm>>

LEGAL REGULATORS IN THE EUROPEAN MODEL OF FAMILY PARENTING RELATIONSHIPS

Y. A. Tatarintseva

Svetlogradskiy multidisciplinary college

In the article, on the example of the emerging European legal model of family parenting relationships, little-studied issues of legal regulators, which are one of the main elements of this model, are considered. The article concludes about the increase in the number and types of “soft” law norms that have a significant impact on the family parenting relationships in the European Union, which requires strict adherence to the principles and norms of international law.

Keywords: *legal regulators, European legal model, family parenting relations, conventions, regulations, court decisions, Council of Europe, recommendations, resolutions, strategies, “soft law”.*

Об авторе:

ТАТАРИНЦЕВА Елена Александровна – канд. юр. наук, доцент, директор Частного профессионального образовательного учреждения «Светлоградский многопрофильный колледж», г. Светлоград Ставропольского края (356537, Ставропольский край, г. Светлоград, пл. Выставочная, дом 8, кв. 10, e-mail: tatarintseva67@mail.ru)

TATARINTSEVA Yelena - Candidate. jur. Associate Professor, Director of Private vocational educational institution “Svetlogradskiy multidisciplinary” college, (356537, Stavropol region, Svetlograd, Ploschad Vistavochnaya, 8-10), e-mail: tatarintseva67@mail.ru)

Татаринцева Е.А. Правовые регуляторы в европейской модели отношений по семейному воспитанию // Вестник ТвГУ. Серия: Право. 2019. № 1 (57). С. 38 – 47.