



Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
Парламентская ассамблея

<http://assembly.coe.int>



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE
СОВЕТ ЕВРОПЫ

ПОСТОЯННАЯ КОМИССИЯ

Копенгаген, 24 ноября 2017 года

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ АССАМБЛЕЕЙ**

Предварительное издание

Содержание

Заключение

Заключение 296 (2017) Проект протокола о внесении изменений в Конвенцию о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108) и пояснительный доклад к нему (док. 14437)

Рекомендация

Рекомендация 2117 (2017) Благожелательная оценка возраста несопровождаемых детей-мигрантов (док. 14434)

Резолюции

Резолюция 2193 (2017) Отношения Совета Европы с Казахстаном (док. 14436)

Резолюция 2194 (2017) Трансграничные конфликтные ситуации, связанные с выполнением родителями своих обязанностей (док. 14435)

Резолюция 2195 (2017) Благожелательная оценка возраста несопровождаемых детей-мигрантов (док. 14434)

Заключение 296



Заключение 296 (2017)¹

Предварительное издание

Проект протокола о внесении изменений в Конвенцию о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108) и пояснительный доклад к нему

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1732 (2010) и рекомендацию 1920 (2010) "Повышение действенности правовых актов Совета Европы", в которых она подчеркнула ключевую роль Совета Европы в разработке правозащитных стандартов и его основной вклад в развитие международного права посредством своих договоров. Конвенция о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (СЕД № 108, далее "Конвенция 108") является примером конвенций Совета Европы, направленных на решение насущных вопросов, и несомненно относится к числу основных договоров Совета Европы.
2. Ассамблея подчеркивает, что Конвенция 108 стала первым и до сих пор является единственным юридически обязывающим международно-правовым документом в области защиты данных. В мире не существует никакого другого равноценного инструмента и одна из причин, делающих его уникальным, заключается в том, что он открыт для всех стран мира.
3. Для того чтобы корпус европейского законодательства, сформированный договорами Совета Европы, и далее включал новаторские положения, призванные дополнить действующие нормы международного права, а также для того чтобы учесть изменения в постоянно эволюционирующей сфере информационных и коммуникационных технологий, по глубокому убеждению Ассамблеи следует безотлагательно обновить Конвенцию 108. В связи с этим Ассамблея приветствует подготовку проекта протокола о внесении изменений в Конвенцию 108 и пояснительный доклад к нему, нацеленные прежде всего на то, чтобы ответить на вызовы, возникающие в связи с развитием новых информационно-коммуникационных технологий, а также активизировать практическое применение Конвенции 108.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 24 ноября 2017 года (см. док. 14437, доклад Комиссии по юридическим вопросам и правам человека, докладчик: г-н Рафаэль Конт).

4. Ссылаясь на свою рекомендацию 2102 (2017) "Технологическая конвергенция, искусственный интеллект и права и человека", в которой она уже призвала Комитет министров незамедлительно завершить работу по обновлению Конвенции 108, Ассамблея отмечает, что более чем через шесть лет с начала процесса обновления все еще остаются сложности при достижении консенсуса в отношении некоторых положений в проекте протокола о внесении изменений. Эти разногласия, касающиеся, в частности, порядка вступления в силу протокола о внесении изменений, ставят под угрозу весь процесс и создают опасность того, что Совет Европы больше не сможет оставаться ведущим игроком в сфере защиты персональных данных.

5. Исходя из оптимистического предположения, что договоренность будет достигнута к концу 2017 года, Ассамблея рекомендует Комитету министров как можно скорее открыть протокол о внесении изменений для подписания и настоятельно призывает государства-члены незамедлительно ратифицировать его. Если текст должен включать обычное положение о ратификации, то это положение должно предусматривать и процедуру оценки процесса ратификации, а кроме того, следует предусмотреть альтернативное решение, а именно принятие новой конвенции, если окажется, что к установленной дате протокол скорее всего не вступит в силу.

6. Соответственно, если разногласия сохранятся и после 2017 года, Ассамблея полагает, что Комитету министров надо будет признать, что внесение изменений в Конвенцию 108 оказалось невозможным. В такой ситуации Ассамблея рекомендует Комитету министров незамедлительно инициировать переговоры с целью скорейшего принятия новой конвенции, основанной на протоколе о внесении изменений, который уже одобрен Специальным комитетом по защите данных (САНДАТА).

Рекомендация 2117



Рекомендация 2117 (2017)¹

Предварительное издание

Благожелательная оценка возраста несопровождаемых детей-мигрантов

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию... (2017) "Благожелательная оценка возраста несопровождаемых детей-мигрантов".
2. Ассамблея приветствует проводимую Специальным комитетом по правам ребенка (CAHENF) при поддержке его Редакционной группы экспертов по правам ребенка и гарантиям в контексте миграции (CAHENF-Safeguards) работу по составлению руководства в отношении опеки и оценки возраста, с тем чтобы создать надлежащие гарантии для детей в контексте миграции.
3. Ассамблея призывает Комитет министров:
 - 3.1. принять руководство по опеке и благожелательной к детям оценке возраста, как только они будут разработаны Комитетом CAHENF с учетом соответствующих рекомендаций Ассамблеи;
 - 3.2. обеспечить через профильный межправительственный орган отслеживание соблюдения этих стандартов в государствах-членах.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 24 ноября 2017 года (см. док. 14434, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Дорис Фиала).

**Резолюции
2193 - 2195**



Резолюция 2193 (2017)¹

Предварительное издание

Отношения Совета Европы с Казахстаном

Парламентская ассамблея

1. Парламентская ассамблея ссылается на свою резолюцию 1506 (2006) "О внешних сношениях Совета Европы" и еще раз подтверждает свое стремление повышать роль Совета Европы в продвижении демократии, верховенства права и соблюдения прав человека, а также основных свобод за его пределами, в частности в соседних регионах, считая это важнейшим вкладом в безопасность, стабильность и развитие. И учреждение Ассамблей в 2009 году статуса "Партнера в укреплении демократии", и политика в отношении своих непосредственных соседей, проводимая Советом Европы с 2011 года, нацелены именно на достижение этой цели.
2. В резолюции 1526 (2006) "Положение в Казахстане и его отношения с Советом Европы" Ассамблея признает значение Казахстана как одной из опор стабильности в Евразийском регионе и призывает активизировать сотрудничество с этой страной.
3. Политический истеблишмент Казахстана и общество в целом рассматривают Европу как образец политического, правового, институционального и культурного развития. Политическое руководство Казахстана неоднократно заявляло о твердом намерении провести демократические преобразования в стране, а недавно приступило к проведению серии реформ, направленных на укрепление демократического управления. Однако темпы реформ оказались низкими, политическая система остается весьма централизованной, демократическая культура еще не укоренилась среди граждан, а диалог между гражданским обществом и властями находится на самой ранней стадии.
4. Комитет по правам человека Организации Объединенных Наций в своем втором периодическом докладе в рамках Международного пакта о гражданских и политических правах (август 2016 года) обозначил целый ряд вопросов, вызывающих обеспокоенность, в том числе в отношении равенства и недопущения дискриминации, насилия в отношении женщин, пыток и жестокого обращения, обращения с заключенными, независимости судебной системы и права на справедливое судебное разбирательство, свободы совести и религиозных убеждений, свободы выражения

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 24 ноября 2017 года (см. док. 14436, доклад Комиссии по политическим вопросам и демократии, докладчик: г-н Аксель Фишер).

мнений, мирных собраний и свободы объединений, а также участия в общественной жизни.

5. На международной арене следует отдать Казахстану дань уважения за его позитивный вклад в решение важнейших международных проблем, таких как ядерная программа Ирана и кризис в Сирии. Страна также является одним из лидеров в решении проблем, стоящих перед Центральной Азией, включая терроризм, незаконный оборот наркотиков и вопросы безопасности в связи с ситуацией в Афганистане.

6. Ассамблея напоминает, что с 1997 года Казахстан проявляет интерес к сотрудничеству с Советом Европы, который он рассматривает как дверь в европейское политическое, правовое и культурное пространство. Она приветствует тот факт, что в соответствии с резолюцией 1526 (2006) сотрудничество между Советом Европы и Казахстаном активизировалось в последнее время, хотя на его динамику неблагоприятно влияют бюрократические препятствия.

7. Так, Ассамблея высоко ценит тот факт, что Казахстан является Стороной нескольких конвенций Совета Европы, а также обратился с просьбой о присоединении к целому ряду других инструментов, в том числе в области уголовного правосудия и борьбы с коррупцией. С 1998 года Казахстан сотрудничает с Европейской комиссией за демократию через право (Венецианская комиссия) Совета Европы, а в 2011 году стал ее полноправным членом. Он находится также в процессе присоединения к Группе государств по борьбе с коррупцией (ГРЕКО).

8. Ассамблея приветствует активное структурированное сотрудничество в рамках программы "Приоритеты добрососедского сотрудничества для Казахстана: сотрудничество по конвенциям Совета Европы в уголовной сфере", которая призвана привести нормативно-правовую базу Казахстана, функционирование системы правосудия и практику участия национальных учреждений в международном сотрудничестве в уголовной сфере в соответствии с европейскими стандартами и наиболее эффективными методами работы. Хотя по просьбе властей Казахстана сфера действия этой программы была ограничена, она тем не менее направлена на удовлетворение реальных потребностей Казахстана, а также на создание надлежащих условий для присоединения Казахстана к правовым инструментам Совета Европы, к которым страна неоднократно проявляла интерес.

9. В контексте выполнения программы "Приоритеты добрососедского сотрудничества для Казахстана" Ассамблея приветствует, в частности, мероприятия, проведенные в рамках совместной программы Совета Европы и Казахстана "Поддержка казахстанских властей в улучшении качества и эффективности системы правосудия Казахстана", которая была продлена до июля 2018 года.

10. Ассамблея полагает, что Совету Европы следует и далее активизировать и расширять сотрудничество с Казахстаном, с тем чтобы стимулировать и поддержать Казахстан в его движении по пути преобразований в направлении демократической системы управления, основанной на верховенстве права и соблюдении прав человека.

11. Ассамблея призывает Казахстан изучить и использовать в процессе реформ опыт и экспертный потенциал Совета Европы. Она призывает власти Казахстана:

- 11.1. рассмотреть возможность расширения деятельности Казахстана в европейском правовом пространстве и присоединения к соответствующим конвенциям Совета Европы, которые открыты для не входящих в него государств;
 - 11.2. более активно использовать возможности, открывающиеся в связи с членством Казахстана в Венецианской комиссии, и, в частности, использовать ее опыт в избирательной сфере;
 - 11.3. завершить внутренние процедуры, связанные с вступлением в Группу ГРЕКО;
 - 11.4. рассмотреть возможность вступления в другие частичные соглашения Совета Европы, такие как Группа по сотрудничеству в борьбе с злоупотреблением наркотиками и их незаконным оборотом (Группа Помпиду) и в Расширенное частичное соглашение по спорту (EPAS).
12. Ассамблея призывает власти Казахстана и Совет Европы, в соответствующих случаях совместно с Европейским союзом:
- 12.1. опираться на опыт продолжающейся реализации программы "Приоритеты добрососедского сотрудничества для Казахстана" и разработать комплексную программу последующих шагов таким образом, чтобы она охватывала ключевые проводимые в Казахстане реформы, осуществлению которых Совет Европы мог бы реально способствовать;
 - 12.2. рассмотреть возможность расширения существующей базы сотрудничества и дополнить ее регулярным политическим диалогом.
13. Ассамблея призывает омбудсмена Республики Казахстан продолжать расширение контактов и сотрудничества с профильными органами Совета Европы, включая Комиссара по правам человека.
14. Ассамблея предлагает Комитету министров и государствам-членам Совета Европы пересмотреть в свете результатов выполнения программы "Приоритеты добрососедского сотрудничества для Казахстана" и других направлений сотрудничества свою позицию по присоединению Казахстана к правовым инструментам Совета Европы в области уголовного правосудия и борьбы с коррупцией.
15. Ассамблея настоятельно призывает Казахстан в полном объеме выполнять свои обязательства по Международному пакту о гражданских и политических правах, продолжать сотрудничество с правозащитными механизмами Организации Объединенных Наций и незамедлительно устранить все вызывающие беспокойство проблемы, упомянутые во втором периодическом докладе Комитета по правам человека Организации Объединенных Наций.
16. Ассамблея призывает Сенат и Мажилис парламента Казахстана, в полном объеме использовать возможности, открывающиеся благодаря соглашению 2004 года о сотрудничестве между Ассамблеей и парламентом Казахстана, имеющему главной

Резолюция 2193 (2017)

целью установление политического диалога между двумя учреждениями, и более активно участвовать в различных мероприятиях, организуемых Ассамблеей и ее комиссиями



Резолюция 2194 (2017)¹

Предварительное издание

Трансграничные конфликтные ситуации, связанные с выполнением родителями своих обязанностей

Парламентская ассамблея

1. В Европе постоянно увеличивается количество супружеских пар, состоящих из граждан двух государств, что само по себе прекрасно, если только пара не разошлась. К сожалению, когда соответствующие супружеские пары имеют одного или нескольких детей, зачастую и без того сложная ситуация в связи с распределением родительских обязанностей после разрыва еще больше усложняется различиями в национальных правовых системах, культурах и ожиданиях и может привести к трансграничным конфликтным ситуациям, связанным с распределением родительских обязанностей, и даже похищениям детей.

2. Международные и европейские документы, которые регламентируют такого рода ситуации, основаны на концепции справедливого баланса конкурирующих интересов (интересов ребенка, обоих родителей и общественного порядка) при гарантировании в первую очередь интересов ребенка. Цели предотвращения похищения детей и немедленного возвращения похищенного ребенка были предметом рассмотрения Европейским судом по правам человека, с тем чтобы в такой ситуации решение соответствовало конкретной концепции "интересов ребенка".

3. Гагская конвенция 1980 года о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей и Гагская конвенция 1996 года о юрисдикции, применении права, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении родительской ответственности и мер по защите детей, а также применимые нормативные документы для государств-членов Европейского союза направлены, таким образом, на то, чтобы защитить детей от пагубного воздействия их неправомерного удержания или вывоза их из страны, где они обычно проживают, и с этой целью обеспечивают общие правила в отношении юрисдикции применимого законодательства, а также признания и правоприменительной практики в области ответственности родителей и защиты детей. Эти правовые документы образуют систему государственного сотрудничества через "центральные органы власти", оказывающие помощь соответствующим лицам в каждом из Договаривающихся Государств в решении трансграничных семейных

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 24 ноября 2017 года (см. док. 14435, доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и устойчивому развитию, докладчик: г-жа Мартина Мерген).

споров, и устанавливают короткие сроки для судебного разбирательства вопроса о возвращении ребенка в государство обычного проживания.

4. Однако на практике эти сроки соблюдаются редко, а исполнение решений может оказаться сложным и дорогостоящим. Географическая сфера применения основных правовых документов остается ограниченной, и они не всегда надлежащим образом применяются даже в государствах, для которых являются обязательными (о чем свидетельствует целый ряд постановлений Европейского суда по правам человека). Так, например, далеко не всегда выясняется и/или должным образом принимается во внимание мнение ребенка. Кроме того, особую сложность вызывают случаи, когда ребенка похищает лицо, которое является основным или единственным опекуном ребенка, поскольку похитивший ребенка родитель может оказаться не в состоянии сопровождать ребенка обратно в страну его обычного проживания, что фактически приводит к ситуации, которая может привести к нарушению права ребенка не быть разделенным с родителями, а также сохранять личные связи и прямые контакты с обоими родителями на регулярной основе.

5. Парламентская ассамблея, таким образом, рекомендует государствам-членам Совета Европы упростить, ускорить и удешевить процесс выполнения решений, касающихся ответственности родителей и, в частности:

5.1. помочь расширить географическую сферу применения основных правовых документов и обеспечить их надлежащее применение во всех странах, для которых они являются обязывающими, в том числе в своих собственных (например, посредством широкого распространения информации среди населения и соответствующих специалистов);

5.2. оптимизировать рассмотрение дел, связанных с похищением/удержанием детей, в контексте трансграничных конфликтов, связанных с распределением родительских обязанностей, в том числе путем ограничения количества возможных апелляций и отказа от обременительных требований, связанных с экзекватурой на исполнение принятых решений;

5.3. найти пути для более эффективного рассмотрения ситуаций, когда похитивший/невозвращающийся родитель является основным или единственным опекуном ребенка, придавая особое значение в таких случаях мнению детей, оказавшихся в такой ситуации;

5.4. стремиться гарантировать, чтобы мнение соответствующего ребенка (детей) было услышано и должным образом принято во внимание во всех случаях;

5.5. обеспечить наличие специалистов соответствующего профиля и надлежащее сотрудничество между центральным органом власти и другими национальными органами власти;

5.6. надлежащим образом (и в международном масштабе) способствовать продвижению признанных посреднических служб и договоренностей при урегулировании трансграничных конфликтных ситуаций, связанных с выполнением родительских обязанностей.



Резолюция 2195 (2017)¹

Предварительное издание

Благожелательная оценка возраста несопровождаемых детей-мигрантов

Парламентская ассамблея

1. Все больше и больше несопровождаемых детей попадает в Европу, спасаясь от конфликтов, надеясь получить защиту или в поисках лучшей жизни. Многие из них пытаются воссоединиться со своими семьями в Европе. По информации Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), в 2015-2016 годах в Европу прибыли 170 тысяч несопровождаемых несовершеннолетних. Эти дети зачастую не имеют документов, удостоверяющих личность, что создает реальную проблему для властей, в задачу которых входит установление личности этих детей, их защита и поддержка. Для того чтобы дети получили необходимую защиту и помощь, на которую они имеют право, необходимо установить возраст каждого, не имеющего документов, молодого мигранта, который может оказаться ребенком.

2. Оценка возраста представляет собой процесс, посредством которого власти пытаются установить календарный возраст или возрастной диапазон лица или же определить, является данное лицо взрослым или ребенком. В настоящее время не существует какого-либо процесса медицинской или иной оценки, которая позволяла бы установить точный возраст лица со 100-процентной точностью. Существует также значительный разброс, в том что касается методик и качества оценки возраста, проводимой в европейских государствах.

3. Парламентская ассамблея поднимала вопрос оценки возраста несопровождаемых детей в нескольких резолюциях, в частности в резолюции 2136 (2016) "Гармонизация защиты несопровождаемых несовершеннолетних в Европе", в резолюции 1810 (2011) "Несопровождаемые дети в Европе: вопросы прибытия, пребывания и возвращения", в резолюции 1996 (2014) "Дети-мигранты: какими правами они будут обладать в 18 лет?" и в резолюции 2020 (2014) "Альтернативы содержанию детей под стражей в процессе иммиграции", в которых она установила ряд гарантий, касающихся оценки возраста, предусматривающих, что оценка возраста должна проводиться лишь в том случае, если имеются веские причины полагать, что лицо является несовершеннолетним, и всегда с соблюдением интересов ребенка.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 24 ноября 2017 года (см. док. 14434, доклад Комиссии по миграции, беженцам и перемещенным лицам, докладчик: г-жа Дорис Фиала).

См. также рекомендацию 2117 (2017).

4. Ассамблея приветствует и поддерживает парламентскую кампанию "Положить конец лишению свободы детей-иммигрантов" и, в частности, проводимую в рамках этой кампании работу по пропаганде оценки возраста с учетом интересов детей-мигрантов.

5. Ассамблея особенно обеспокоена тем, что некоторые методы оценки возраста могут напугать и травмировать детей, а также быть сопряжены с бесчеловечным или унижающим достоинство обращением. Кроме того, этот процесс может негативно поменять жизнь ребенка: если возраст ребенка оспаривается или если его объявляют взрослым, лишение свободы в процессе иммиграции или выдворение вполне могут стать реальностью. Заключение детей под стражу может привести к весьма серьезным и продолжительным физическим и психическим последствиям для здоровья и развития ребенка.

6. Многие применяемые в Европе методики оценки возраста свидетельствуют об отсутствии какого-либо гармонизированного подхода и согласованного метода. Ассамблея полагает, что разработка ориентированной на интересы ребенка холистической модели оценки возраста позволила бы европейским государствам учитывать потребности несопровождаемых или разделенных с семьями детей. В связи с этим она призывает государства-члены:

6.1. на индивидуальной основе проводить достоверную оценку возраста несопровождаемых детей лишь в случае наличия серьезных сомнений относительно возраста ребенка и прибегать к ней лишь в крайней мере, руководствуясь в первую очередь интересами ребенка;

6.2. предоставлять несопровождаемым детям-мигрантам достоверную информацию в отношении процедур оценки возраста на понятном им языке, с тем чтобы они могли полностью понять различные этапы процесса, через который они проходят, и его последствия;

6.3. назначать опекуна для индивидуальной поддержки каждого несопровождаемого ребенка при прохождении процедуры оценки возраста;

6.4. обеспечить, чтобы несопровождаемый ребенок или его представитель могли оспорить решение по оценке возраста по соответствующим каналам административной или судебной апелляции;

6.5. лишь в крайнем случае прибегать к рентгенографии зубов или запястий, а также ко всем иным инвазивным медицинским процедурам с целью установления возраста несопровождаемых или разделенных с семьями детей-мигрантов;

6.6. обеспечить, чтобы все медицинские обследования проводились с учетом пола, культуры и слабых мест ребенка, и чтобы при интерпретации результатов принимались во внимание национальность и социальное происхождение, а также жизненный опыт ребенка;

6.7. во всех ситуациях запрещать применение осмотра на предмет установления половой зрелости с целью установления возраста несопровождаемых или разделенных с семьями детей-мигрантов;

6.8. запретить лишение свободы несопровождаемых или разделенных с семьями детей, которые ожидают или проходят оценку возраста, а также запретить лишение свободы несопровождаемых или разделенных с семьями детей, которые ожидают или проходят проверку возраста, всегда интерпретируя вероятность погрешности в пользу лица, таким образом, чтобы в итоге фиксировался наименьший определенный с учетом погрешности возраст;

6.9. определить и предоставить альтернативные возможности размещения для детей, ожидающих или проходящих оценку возраста, с тем чтобы избежать содержания детей под стражей в период оспаривания возраста, в том числе посредством временного помещения в центры для детей, где имеются надлежащие гарантии защиты их и других находящихся в этих центрах детей;

6.10. поддержать и продвигать разработку единой целостной модели оценки возраста в Европе на основе предполагаемого возраста несовершеннолетнего;

6.11. всегда, когда это возможно, обеспечивать, чтобы процедура оценки возраста проводилась с учетом этнических и культурных особенностей ребенка, а также особенностей его развития.