

Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire



COUNCIL CONSEIL
OF EUROPE DE L'EUROPE

Парламентская Ассамблея Совета Европы

СЕССИЯ 2002 г.

**ДОКУМЕНТЫ,
ПРИНЯТЫЕ ПОСТОЯННОЙ КОМИССИЕЙ**

26 марта 2002 г.

Содержание

Заключения

Заключение № 235 (2002) «О проекте конвенции о контактах с детьми»

Рекомендации

Рекомендация 1551 (2002) «О строительстве общества XXI века с участием и в интересах детей: последующая деятельность по осуществлению Европейской стратегии в интересах детей (Рекомендация 1286 (1996))»

Рекомендация 1552 (2002) «О профессионально-технической подготовке молодежи, ищущей убежища, в принимающих странах»

Резолюции

Резолюция 1274 (2002) «Об отпуске по уходу за ребенком»

Резолюция 1275 (2002) «О проектах документов об оспариваемых полномочиях и поправках к ним»

Постановления

Постановление №580 (2002) «О профессионально-технической подготовке молодежи, ищущей убежища, в принимающих странах»



Предварительное издание

ЗАКЛЮЧЕНИЕ № 235 (2002)¹

О проекте конвенции о контактах с детьми²

1. За прошедшие десятилетия резко возросло число случаев похищения детей одним из родителей – причем нередко похищенный ребенок вывозится за границу. Еще одна, не столь известная, но не менее тревожная, тенденция заключается в том, что родитель, на попечении которого находится ребенок, отказывается разрешать другому родителю (национальные или трансграничные) контакты с ребенком. Как это весьма часто бывает, обе эти тенденции ущемляют интересы наиболее уязвимых: детей, оказавшихся в центре спора между родителями, которые лишаются права на личные встречи со своими родителями – и с другими людьми, с которыми их связывают тесные узы, например, с дедушками и бабушками или с бывшими приемными родителями.

2. В этой связи Ассамблея приветствует своевременную подготовку проекта конвенции о контактах с детьми. Цель проекта конвенции заключается в разработке более совершенной системы контактов, которая позволила бы детям регулярно встречаться с обоими родителями и с другими людьми, с которыми их связывают семейные (или иные) узы. Несомненно, что личные встречи – это наиболее важная форма контактов. Ассамблея считает, что проект конвенции превосходно подходит для достижения поставленных в нем целей, и полагает, что он прекрасно дополняет другие соответствующие международно-правовые документы.

3. Нет полной уверенности в том, что в тех случаях, когда дети находятся под опекой государства, должны применяться те же принципы, что и в случае гражданско-правовых разбирательств между членами семьи. Вполне возможно, что в отношении детей, находящихся под опекой государства, необходимо учитывать особые соображения, которые не были включены в проект конвенции. Вместе с тем можно было бы предложить государствам-участникам распространить сферу применения конвенции на детей, находящихся под опекой государства.

4. Ассамблея уже много раз предупреждала о возможных пагубных последствиях составления конвенций “a la carte”, когда государствам-участникам разрешается самостоятельно выбирать, какие положения они готовы соблюдать. В

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 марта 2002 года (см. док. 9370 – доклад Комиссии по правовым вопросам и правам человека, докладчик: г-жа Лопес-Гонсалес).

² См. док. 9305.

этой связи Ассамблея с удовлетворением отмечает, что проект конвенции о контактах с детьми не допускает выдвижения оговорок. В то же время она с сожалением указывает, что проект конвенции, тем не менее, составлен таким образом, что оставляет государствам значительную свободу выбора. Учитывая, что проект конвенции во многом носит весьма современный и радикальный характер, было бы лучше, если бы конвенция оставляла меньше аспектов на усмотрение национального законодательства каждого государства.

5. Это особенно справедливо в отношении предлагаемых новаторских мер предосторожности и гарантий, перечисленных в статье 10. По мнению Ассамблеи, следует побуждать государства выбирать более трех из многочисленных предлагаемых мер. В частности, следует обязать государства-участники выбирать по крайней мере один из двух последних альтернативных вариантов, перечисленных в статье 10.2.a, в отношении обеспечения организации встреч и два или более из вариантов, перечисленных в статье 10.2.b, в отношении обеспечения недопустимости противоправного вывоза или удержания ребенка по завершении встречи. Некоторые из этих положений можно было бы, возможно, еще более расширить, включив в них, в соответствующих случаях, штрафные и уголовные санкции, в частности в отношении лиц, противоправно увозящих или не возвращающих детей. (Кроме того, чтобы сделать текст проекта конвенции более удобочитаемым, следует пронумеровать различные меры, перечисленные в статье 10, пометив их строчными римскими цифрами: i., ii., iii. и т.д.).

6. В главе III проекта конвенции рассматриваются меры по поощрению и совершенствованию трансграничных контактов и определяются обязанности центральных и судебных органов власти в этой области. Ассамблея рекомендует Комитету Министров доработать текст положений, касающихся координации деятельности административных и судебных органов власти, особенно в том, что касается исполнения приказов об организации контактов и возвращения незаконно вывезенных детей, с тем чтобы избежать проблем с осуществлением конвенции на более позднем этапе.



Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1551 (2002)¹

О строительстве общества XXI века с участием и в интересах детей: последующая деятельность по осуществлению Европейской стратегии в интересах детей (Рекомендация 1286 (1996))

1. Ассамблея приветствует инициативу ЮНИСЕФ по проведению в сентябре 2001 года специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, полностью посвященной определению мира, созданного для детей, – задаче, которую она от всей души разделяет и поддерживает.
2. С 1989 года права детей получили признание и закреплены в едином документе – Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка – эпохальном документе, который был ратифицирован практически всеми странами, за исключением Соединенных Штатов. Однако насколько полно положения этой Конвенции применяются на практике? Необходимо еще многое сделать, чтобы ликвидировать разрыв между принципами и практикой.
3. Голословных заявлений и деклараций о намерениях недостаточно: взятые обязательства должны быть реализованы на практике. Необходим план действий, план построения в Европе XXI века общества с участием и в интересах детей, которое было бы справедливым и пригодным для жизни. Это должен быть всемирный план, отвечающий положениям Конвенции Организации Объединенных Наций, который представлял бы собой не перечень благих пожеланий, а документ, имеющий обязательную силу для членов Совета Европы.
4. В этой связи Ассамблея предлагает Комитету Министров Совета Европы принять правовой документ, имеющий обязательную силу для государств-членов Организации, и просит их одобрить и соблюдать следующие обязательства:
 - i. пересмотреть все свое национальное законодательство и обеспечить его соответствие положениям Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка;

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 марта 2002 года (см. док. 9188 – доклад Комиссии по социальным вопросам, здравоохранению и делам семьи, докладчик: г-н Кокс).

Рекомендация 1551

- ii. принять всеобъемлющую, последовательную, долгосрочную национальную стратегию в отношении прав детей в целях выполнения в полном объеме положений Конвенции Организации Объединенных Наций о правах ребенка;
- iii. назначить национального министра по правам детей, в частности для поощрения комплексного подхода к правам детей во всех областях государственной политики;
- iv. обеспечить постоянный учет прав, интересов и потребностей детей на уровне принятия политических решений, взяв, например, за практику составление «заявлений о последствиях для положения детей»;
- v. уделять больше внимания и придавать большее значение детям при представлении бюджетов посредством справедливого и надлежащего распределения ресурсов;
- vi. учредить на национальном уровне постоянный межведомственный орган, который был бы уполномочен заниматься всеми вопросами, касающимися прав детей. Его задача заключалась бы в содействии проведению согласованной национальной стратегии в отношении прав детей, и он ежегодно готовил бы доклад о такой стратегии для обсуждения в парламенте;
- vii. создать пост национального омбудсмана по детям (или аналогичную независимую должность) для защиты прав детей и контроля за их реализацией;
- viii. учредить национальную обсерваторию по детям для сбора и распространения среди заинтересованных сторон всей информации и данных, включая статистические данные, о детях, их потребностях и их правах;
- ix. развивать просвещение в вопросах прав детей и связанную с этим профессионально-техническую подготовку;
- x. поощрять как можно более широкое участие детей на всех уровнях принятия стратегических решений во всех секторах;
- xi. предусмотреть специальную, приоритетную статью ассигнований на детей в рамках своих стратегий предоставления официальной помощи в целях развития и включить требование уважения прав детей в число критериев получения технической и финансовой помощи.

5. Ассамблея также предлагает Комитету Министров повышать роль Совета Европы как защитника прав человека в деле защиты и поощрения прав ребенка и для этого, в частности:

- i. учредить, предпочтительно в рамках Организации, независимый пост европейского омбудсмана по детям с правом инициативы;
- ii. наделить Форум по положению детей и семей полномочиями заниматься всеми вопросами, относящимися к детям, определять общие рамки согласованной европейской стратегии в отношении прав детей и предлагать согласованную политику в области развития в отношении прав детей за пределами Европы;

- iii. включить в сферу компетенции Форума задачу выполнения функций европейской обсерватории по детям и подготовку ежегодного доклада о положении детей в Европе;
- 6. Ассамблея просит Комитет Министров продолжить рассмотрение вопроса о подготовке европейской конвенции о правах детей, в которой учитывались бы европейские реалии, и включить вопрос о правах детей в Европейскую конвенцию о правах человека и основных свободах Совета Европы.
- 7. Ассамблея настоятельно призывает Комитет Министров в сотрудничестве с Европейским Союзом согласовать процедуры создания компьютеризированного европейского центра данных о пропавших детях для сведения воедино всей информации об исчезнувших детях и оказания полиции, семьям и добровольным организациям, например, необходимой информационной поддержки и помощи в обнаружении и возвращении детей.
- 8. Наконец, Ассамблея просит Комитет Министров принять надлежащие меры для выполнения этой рекомендации и препроводить ее правительствам государств-членов, учреждениям Европейского Союза, ЮНИСЕФ и всем неправительственным организациям, занимающимся защитой прав детей.



Предварительное издание

РЕКОМЕНДАЦИЯ 1552 (2002)¹

О профессионально-технической подготовке молодежи, ищущей убежища, в принимающих странах

1. Профессионально-техническое образование и подготовка дают молодым людям, ищущим убежища, уникальную возможность познакомиться с рынком труда в принимающей стране, реадaptировать навыки, полученные ими в ходе прежнего обучения или профессиональной деятельности, и освоить новые специальности, которые им могут пригодиться как в самой принимающей стране, так и в стране их происхождения.
2. С учетом времени, которое может занимать рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, иногда достигающего несколько лет, Ассамблея убеждена в том, что молодежи, ищущей убежища, следует дать возможность использовать это время для занятий видами деятельности, способствующими развитию их потенциала, такими, как учеба и совершенствование профессиональных навыков.
3. Кроме того, получение молодыми лицами, ищущими убежища, профессионально-технического образования и подготовки дает им возможность выйти на рынок труда, как только они получают законное право на это, что облегчит их интеграцию в общество и позволит им обеспечивать себя и свои семьи, не полагаясь на социальные пособия.
4. В этой связи Ассамблея выражает убежденность в необходимости уделения большего внимания вопросу профессионально-технического образования и подготовки в интересах особой группы молодежи, ищущей убежища, в государствах-членах Совета Европы. Она приветствует выдвинутые Европейским Союзом инициативы по развитию профессионально-технического образования и подготовки для лиц, ищущих убежища, в государствах-членах ЕС и призывает Европейский Союз продолжать этот процесс.
5. С учетом структурного дефицита рабочей силы в некоторых экономических секторах государств-членов Совета Европы Ассамблея считает возможным разработать программы профессионально-технической подготовки, которые способствовали бы удовлетворению потребностей национальных рынков труда, не вызывая при этом диспропорций.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 марта 2002 года (см. док. 9380 - доклад Комиссии по миграции, беженцам и демографии (докладчик: г-жа Цверфер).

б. В этой связи Ассамблея рекомендует Комитету Министров:

i. призвать государства-члены:

a. разработать программы профессионально-технического образования и подготовки для молодых людей, ищущих убежища (как самостоятельно обращающихся с просьбой о предоставлении убежища, так и являющихся иждивенцами лиц, ищущих убежища), или содействовать разработке таких программ, которыми лица, ищущие убежища, могли бы воспользоваться на безвозмездной и добровольной основе сразу же после приема у них документов на предоставление убежища;

b. сотрудничать с местными органами власти и сектором добровольных организаций, включая ассоциации беженцев и лиц, ищущих убежища, в деле разработки, организации, реализации и освещения в средствах массовой информации программ профессионально-технической подготовки, включая изучение языка и профориентацию;

c. укреплять сотрудничество с частным сектором в целях дополнения классных занятий программами стажировки или ученичества, с тем чтобы дать молодым людям, ищущим убежища, возможность накопить практический опыт и ознакомиться с условиями работы в принимающей стране;

d. при организации программ профессионально-технической подготовки отдавать предпочтение подготовке специалистов по специальностям, пользующимся спросом на рынке труда в принимающей стране и/или в странах происхождения лиц, ищущих убежища;

e. поощрять более активное использование новых информационно-коммуникационных технологий (НИКТ) на протяжении всего периода профессионально-технической подготовки и уделять также повышенное внимание подготовке лиц, ищущих убежища, в самой области НИКТ;

f. учитывать особые потребности молодых людей, ищущих убежища, и прежде всего женщин, имеющих на иждивении членов семьи, и отдавать им предпочтение при предоставлении доступа на курсы профессионально-технической подготовки;

g. воздерживаться от отказа в доступе к программам профессионально-технической подготовки лицам, воспользовавшимся своим правом на подачу апелляции на решение об отказе в предоставлении им убежища, что приостанавливает действие их прав, или получившим разрешение на проживание в принимающей стране на основаниях, которые не предусматривают предоставления убежища, и от лишения их такого доступа;

ii. предложить другим международным организациям таким, как Европейский Союз, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и Международная организация труда, развивать сотрудничество и обмен информацией и осуществлять конкретные программы в этой области;

iii. включить в свою программу работы обследование национальной практики и законов о взаимном признании дипломов и свидетельств об образовании и изучение

Рекомендация 1552

вопроса о том, как это сказывается на положении лиц, ищущих убежища, и беженцев.



Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1274 (2002)¹

Об отпуске по уходу за ребенком

1. Предоставление отпуска по уходу за ребенком впервые стало практиковаться в Европе более ста лет назад и стало одним из ключевых элементов социальной политики и политики в области найма для женщин, работающих во время рождения ребенка. Его цель заключалась в защите здоровья матерей и предоставлении им возможности ухода за своими детьми.
2. Впоследствии отпуск по уходу за ребенком был модифицирован таким образом, чтобы отвечать нуждам не только женщин, но и мужчин, желающих сочетать работу с семейной жизнью и обеспечивать благополучие своих детей.
3. Вопрос отпуска по уходу за ребенком тесно связан с вопросом роли мужчин в семейной жизни, поскольку этот отпуск открывает возможность для подлинного партнерства в распределении обязанностей как в частной, так и в общественной сферах.
4. Ассамблея отмечает, что для того, чтобы законодательство об отпуске по уходу за ребенком было эффективно, оно должно правильно и систематически применяться и подкрепляться мерами по формированию климата, способствующего получению такого отпуска.
5. В этой связи Ассамблея ссылается на Рекомендацию R (94) 14 Комитета Министров, в которой была поставлена цель поощрять правительства к тому, чтобы «содействовать проведению последовательной и комплексной семейной политики», и излагался базовый принцип, согласно которому «семья должна быть местом, где равенство, включая юридическое равенство, [...] особенно поощряется путем разделения обязанностей по дому и уходу за детьми и, в частности, путем обеспечения поочередного и взаимодополняющего выполнения матерью и отцом своих соответствующих функций».
6. Она также ссылается на свою Резолюцию 1018 (1998) о равенстве прав мужчин и женщин, в которой она предложила государствам-членам включить в свое законодательство принцип отпуска по уходу за ребенком и концепцию предоставления оплачиваемого отпуска одному из родителей для ухода за детьми.

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 марта 2002 года (см. док. 9315 – доклад Комиссии по равным возможностям женщин и мужчин, докладчик: г-жа Цверфер).

Резолюция 1274

7. Вместе с тем она с разочарованием отмечает, что, несмотря на все принятые меры, отпуск по уходу за ребенком не предоставляется на равной основе во всех государствах-членах и что во многих странах материнство по-прежнему является препятствием для развития карьеры женщин.

8. В этой связи Ассамблея настоятельно призывает правительства государств-членов:

- i. принять необходимые меры, если они еще не сделали этого, по закреплению в своем законодательстве принципа оплачиваемого отпуска по уходу за ребенком, в котором признавалось бы существование различных видов семейных структур, включая отпуск по усыновлению/удочерению;
- ii. создать надлежащие структуры для реализации принципа предоставления отпуска по уходу за ребенком, включая отпуск по усыновлению/удочерению;
- iii. принять законы, поощряющие выполнение родительских обязанностей, посредством, в частности, предоставления возможности работать неполный рабочий день или по гибкому графику;
- iv. принять необходимые меры для оказания родителям помощи в повторном трудоустройстве по окончании отпуска по уходу за ребенком;
- v. развернуть кампании по информированию профсоюзов, социальных партнеров и в первую очередь работодателей о необходимости создания систем помощи в уходе за детьми;
- vi. изучить возможности работы на дому;
- vii. рассматривать создание центров по уходу за детьми в качестве меры первой необходимости.



Предварительное издание

РЕЗОЛЮЦИЯ 1275 (2002)¹

О проектах документов об оспариваемых полномочиях и поправках к ним

1. Ассамблея полагает, что для обеспечения большей ясности необходимо пересмотреть положения, касающиеся проектов документов об оспариваемых полномочиях и поправок к ним.
2. Соответственно, Ассамблея постановляет:

а. изменить правило 7.3 следующим образом:

«В докладах, представляемых Ассамблее или Постоянной комиссии согласно пункту 2, содержится проект резолюции, в постановляющей части которого предлагается:

- а. ратифицировать полномочия,*
- б. не ратифицировать полномочия,*
- с. ратифицировать полномочия и одновременно лишить или приостановить действие некоторых прав на участие или представительство соответствующих членов в работе Ассамблеи и ее органов».*

Применяются положения о поправках (правило 34)²».

б. изменить правило 8.5 следующим образом:

«В докладах, представляемых Ассамблее или Постоянной комиссии согласно пунктам 3 и 4, содержится проект резолюции, в постановляющей части которого предлагается:

- а. ратифицировать полномочия,*
- б. не ратифицировать полномочия,*

¹ Текст, принятый Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 марта 2002 года (см. док. 9369 – доклад Комиссии по правилам процедуры и иммунитету, докладчик: г-н Виз).

² Поправки к документам об оспариваемых полномочиях, представляемые в целях достижения результата, аналогичного результату голосования против этого документа, признаются недействительными (см. Постановление Председателя Ассамблеи от 6 апреля 2000 года (AS (2000) CR (15)).

Резолюция 1275

с. ратифицировать полномочия и одновременно лишить или приостановить действие некоторых прав на участие или представительство членов соответствующей делегации в работе Ассамблеи и ее органов».

Применяются положения о поправках (правило 34)²».

с. изменить правило 9.4 следующим образом:

«В докладах, представляемых Ассамблее или Постоянной комиссии согласно пунктам 2 и 3, содержится проект резолюции, в постановляющей части которого предлагается:

- а. подтвердить ратификацию полномочий,*
- б. аннулировать ратификацию полномочий,*
- с. подтвердить ратификацию полномочий и одновременно лишить или приостановить действие некоторых прав на участие или представительство членов соответствующей делегации в работе Ассамблеи и ее органов.*

Применяются положения о поправках (правило 34)²».

d. добавить в конце правила 64.2 следующее предложение:

«Никакие поправки к этому заключению не допускаются».

3. Ассамблея постановляет, что указанные изменения вступят в силу в момент открытия части сессии, следующей за принятием настоящей резолюции.



Предварительный вариант

ПОСТАНОВЛЕНИЕ № 580 (2002)¹

О профессионально- технической подготовке молодежи, ищущей убежища, в принимающих странах

1. Ассамблея, ссылаясь на свою Рекомендацию 1552 (2002) о профессионально-технической подготовке молодежи, ищущей убежища, в принимающих странах, полагает, что молодежь, ищущая убежища, является важным элементом совокупного человеческого капитала общества принимающей страны.
2. Ассамблея отмечает, что в некоторых экономических секторах государств-членов Совета Европы наблюдается структурный дефицит рабочей силы, сопровождающийся нежеланием граждан этих стран наниматься на работу в некоторые из этих секторов.
3. В государствах-членах Совета Европы живут тысячи лиц, ищущих убежища, и многие из них обладают потенциальным опытом и желанием для заполнения этих вакансий. Однако в большинстве государств-членов лица, ищущие убежища, сталкиваются с юридическими и практическими барьерами на пути доступа на рынок труда, нередко независимо от продолжительности времени, требующегося властям для принятия окончательного решения по их ходатайствам о предоставлении убежища.
4. В этой связи Ассамблея поручает своей Комиссии по миграции, беженцам и демографии:
 - i. провести углубленное изучение препятствий на пути доступа лиц, ищущих убежища, на рынок труда в государствах-членах Совета Европы и, среди прочего, анализ национального законодательства, регулирующего доступ лиц, ищущих убежища, к возможностям трудоустройства, и подготовить соответствующий доклад Ассамблее;
 - ii. вместе с Комиссией по культуре, науке и образованию проанализировать более общий вопрос образования и профессиональной подготовки молодых мигрантов в государствах-членах Совета Европы.

¹ Текст принят Постоянной комиссией, действующей от имени Ассамблеи, 26 марта 2002 года (см. док. 9380 – доклад Комиссии по миграции, беженцам и демографии (докладчик: г-жа Цверфер).