



*Выполнение и действие Гаагской конвенции
о международном усыновлении 1993 г.*

РУКОВОДСТВО ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ

Руководство №1





ВЫПОЛНЕНИЕ И ДЕЙСТВИЕ ГААГСКОЙ КОНВЕНЦИИ О МЕЖДУНАРОДНОМ УСЫНОВЛЕНИИ 1993 г.

РУКОВОДСТВО ПО ИСПОЛЬЗОВАНИЮ ПЕРЕДОВОЙ ПРАКТИКИ

***Руководство №1 к Гаагской конвенции
о защите детей и сотрудничестве в отношении
международного усыновления от 29 мая 1993 г.***

Данная версия Руководства № 1 на русском языке была переведена, отредактирована и подготовлена к печати при поддержке Представительства Детского фонда ООН в Республике Казахстан в сотрудничестве с Министерством образования и науки Республики Казахстан.

Данный перевод был сделан Айжан Байсартовой, отредактирован Людмилой Шустовой по заказу ЮНИСЕФ. Перевод считается неофициальной версией оригинала, который имеется на французском и английском языках (официальных языках Гаагской конференции) на интернет ресурсе <www.hcch.net>. Перевод не просматривался Постоянным Бюро Гаагской конференции и может содержать нестандартную терминологию.

Опубликовано Бюро семейного права

Для Гаагской конференции по международному частному праву

Постоянное бюро

6, Scheveningseweg

2517 КТ г. Гаага

Нидерланды

Телефон +31(0)70 363 3303, факс +31(0)70 360 4867

e-mail: secretariat@hcch.net, web-сайт: <http://www.hcch.net>

© Гаагская конференция по международному частному праву. 2008

Все права защищены. Воспроизведение данной публикации, хранение в системе автоматического поиска или распространение иным способом или средствами, включая фотокопии или запись, запрещены без предварительного письменного разрешения владельца авторского права. Все заявки на использование материалов должны быть адресованы издательству.

Британская библиотека. Каталог данных о публикациях

Каталог с регистрацией данной книги находится в Британской библиотеке

ISBN 978 1 84661 144 5

СОДЕРЖАНИЕ

ГЛОССАРИЙ	11
ВВЕДЕНИЕ	13
 ЧАСТЬ I. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ КОНВЕНЦИИ	 15
ГЛАВА 1. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ	17
ГЛАВА 2. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ КОНВЕНЦИИ	23
ГЛАВА 3. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ РАБОТЫ	37
ГЛАВА 4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ: ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ И АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ	41
ГЛАВА 5. РЕГУЛИРОВАНИЕ СТОИМОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ	55
 ЧАСТЬ II. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ (НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ)	 62
ГЛАВА 6. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ И УСЫНОВЛЕНИЕ ВНУТРИ СТРАНЫ	63
ГЛАВА 7. ПРОЦЕСС МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ	73
ГЛАВА 8. ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ КОНВЕНЦИИ	93
ГЛАВА 9. ТРУДНОСТИ В ПЕРИОД ПОСЛЕ УСЫНОВЛЕНИЯ	117
ГЛАВА 10. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ЗЛУОПОТРЕБЛЕНИЙ КОНВЕНЦИЕЙ	127
 ЧАСТЬ III. ПРИЛОЖЕНИЯ	 135
 УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ КОНВЕНЦИИ	 Указатель 1

ПОДРОБНОЕ СОДЕРЖАНИЕ

ГЛОССАРИЙ	11
ВВЕДЕНИЕ	13
ЧАСТЬ I. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ КОНВЕНЦИИ	15
ГЛАВА 1. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ	17
1.1 Необходимость принятия новой Конвенции	17
1.2 Краткая история Конвенции	18
1.3 Цель Конвенции	20
1.4 Намерение стать участником Конвенции	20
1.5 Оценка текущего состояния	20
1.6 План выполнения Конвенции	20
1.7 Разработка плана выполнения Конвенции	21
ГЛАВА 2. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ КОНВЕНЦИИ	23
Краткое содержание общих принципов	23
2.1 Совершение международного усыновления с учетом наилучших интересов ребенка и с уважением его основных прав	24
2.1.2 Отсутствие дискриминации	26
2.1.3 Меры в поддержку принципа обеспечения наилучших интересов	27
2.1.3.1 Обеспечение пригодности ребенка для усыновления – соответствие требованиям глав II и IV Конвенции	27
2.1.3.2 Сохранение информации	27
2.1.3.3 Оценка совместимости с подходящей семьей	27
2.2 Принятие мер безопасности для предотвращения похищения, торговли и нелегального ввоза/ вывоза в целях усыновления	28
2.2.1 Защита семьи	28
2.2.2 Борьба с похищением, торговлей и нелегальным ввозом/ вывозом детей	29
2.2.3 Гарантия получения необходимых согласий	30
2.2.3.1 Получение согласий без стимулирующего побуждения	31
2.2.3.2 Пресечение попыток незаконного влияния	31
2.2.3.3 Оплата расходов нуклеарной семьи	32
2.2.4 Предотвращение неправомерного извлечения финансовой выгоды и коррупции	33
2.3 Установление сотрудничества между государствами	33
2.3.1 Сотрудничество между центральными органами	34
2.3.2 Сотрудничество в выполнении процедур Конвенции	34
2.3.3 Сотрудничество против злоупотребления и уклонения от выполнения положений Конвенции	34
2.4 Санкционирование компетентных органов	35
2.4.1 Компетентные органы	35
2.4.2 Центральные органы	35
2.4.3 Аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) лица	35

ГЛАВА 3. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ РАБОТЫ	37
3.1 Постепенное выполнение Конвенции	37
3.2 Ресурсы и полномочия	38
3.3 Сотрудничество	38
3.3.1 Внутреннее укрепление сотрудничества	38
3.3.2 Внешнее укрепление сотрудничества	39
3.3.3 Укрепление сотрудничества посредством проведения встреч и обмена информацией	39
3.4 Коммуникации	39
3.5 Оперативные меры	40
3.6 Прозрачность	40
3.7 Минимальные стандарты	40
 ГЛАВА 4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ: ЦЕНТРАЛЬНЫЕ И АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ	 41
A. ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ОРГАН	41
4.1 Создание и консолидирование центрального органа	42
4.1.1 Создание центрального органа	42
4.1.2 Полномочия и ресурсы	42
4.1.3 Назначение	42
4.1.4 Назначения для федерального государства	43
4.1.5 Выбор центрального органа	43
4.1.6 Персонал	44
4.2 Роль центрального органа	45
4.2.1 Пресечение практики извлечения неправомерной финансовой выгоды	46
4.2.2 Предоставление информации о процессе усыновления	46
4.2.3 Международное сотрудничество и координация	47
4.2.4 Сбор и ведение статистических данных	48
4.2.5 Роль центрального органа в индивидуальном усыновлении	48
4.2.6 Роль центрального органа в независимом усыновлении	49
4.2.7 Другие процедурные функции	49
B. АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ И УТВЕРЖДЕННЫЕ (НЕАККРЕДИТОВАННЫЕ) ЛИЦА	49
4.3 Аккредитованные органы	49
4.3.1 Функции аккредитованных органов	50
4.3.2 Стандарты	50
4.3.3 Критерии аккредитации	51
4.3.4 Наблюдение и обзор за аккредитованными органами	51
4.3.5 Санкционирование аккредитованных органов для работы в стране происхождения	52
4.4 Утвержденные (неаккредитованные) лица	53
4.5 Посреднические организации	54
 ГЛАВА 5. РЕГУЛИРОВАНИЕ СТОИМОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ	 55
5.1 Плата за услуги по усыновлению	55
5.2 Операционное финансирование международного усыновления	55
5.3 Определение обоснованного вознаграждения и начисления	58

5.4	Вклады в поддержку услуг по обеспечению защиты ребенка	59
5.5	Добровольные взносы	60
5.6	Коррупция	61

ЧАСТЬ II. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ (НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ) 62

ГЛАВА 6. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ И УСЫНОВЛЕНИЕ ВНУТРИ СТРАНЫ 63

6.1	Этап первый. Передача ребенка в систему ухода	63
6.1.1	Передача ребенка в систему ухода: выявление нуждающихся детей и семей	63
6.1.2	Отказ и похищение	64
6.1.3	Добровольный отказ от права на ребенка	65
6.2	Этап второй. Сохранение семьи	66
6.2.1	Сохранение и воссоединение семьи	66
6.2.3	Сохранение семьи в полном составе	67
6.2.4	Воссоединение семьи	67
6.2.5	Разработка программ сохранения семьи	67
6.2.6	Предоставление услуг	67
6.2.7	Использование других ресурсов	67
6.2.8	Партнерские соглашения	68
6.3	Этап третий. Временная опека и институционализация	68
6.3.1	Причины временной опеки	68
6.3.2	Учреждения временной опеки	69
6.4	Этап четвертый. Усыновление внутри страны или постоянный уход за ребенком	69
6.4.1	Планирование постоянного ухода	69
6.4.2	Отсрочка в планировании устройства ребенка на постоянное проживание противоречит наилучшим интересам ребенка	70
6.4.3	Проектирование системы усыновления внутри страны	70
6.4.4	Продвижение усыновления внутри страны	71
6.4.5	Обучение и утверждение приемной семьи	71
6.4.6	Оценка совместимости детей и семей	71
6.4.7	Предоставление услуг	72

ГЛАВА 7. ПРОЦЕСС МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ 73

7.1	Процесс международного усыновления	73
7.1.1	Резюме процедуры, описанной в главе IV Конвенции	74
7.1.2	Избежание необоснованных задержек	75
7.2	Ребенок	75
7.2.1	Определение пригодности ребенка для усыновления (ст. 4 а))	75
7.2.2	Гарантия получения необходимых согласий	77
7.2.3	Подготовка отчета о ребенке	78
7.2.4	Подготовка точных отчетов	78
7.2.5	Оценка совместимости ребенка и семьи	80
7.2.6	Передача отчета о ребенке	82
7.2.7	Признание совместимости (ст. 17 а) и б))	82

7.2.8	Согласие на продолжение процесса усыновления (ст. 17 с))	83
7.2.9	Разрешение на въезд в страну для постоянного проживания	83
7.2.10	Передача ребенка родителям (ст. 17)	84
7.2.11	Передача ребенка в Принимающее государство	84
7.2.12	Выдача сертификата соответствия согласно статье 23	84
7.3	Дети с особыми потребностями	85
7.3.1	Ребенок с особыми потребностями	85
7.3.2	Предполагаемые приемные родители для детей с особыми потребностями	86
7.3.3	Сотрудничество для оказания помощи при усыновлении	86
7.3.4	Факторы, которые необходимо учесть до и после усыновления	86
7.4	Предполагаемые приемные родители	87
7.4.1	Подача заявки приемной семьей и ее оценка	87
7.4.2	Подготовка предполагаемых приемных родителей	88
7.4.3	Подготовка отчета о предполагаемых приемных родителях	89
7.4.4	Передача отчета о приемных родителях	90
7.4.5	Получение заявки в Государстве происхождения	90
7.4.6	Уведомление о совместимости	91
7.4.7	Признание оценка совместимости и согласие центрального органа (ст. 17 а) и b))	91
7.4.8	Процедуры перемещения ребенка (статьи 5, 17 d), 18)	91
7.4.9	Согласие центрального органа на продолжение процесса усыновления (ст. 17 с))	92
7.4.10	Поездка в Государство происхождения	92
7.4.11	Выдача сертификата соответствия в рамках статьи 23	92
ГЛАВА 8.	ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ КОНВЕНЦИИ	93
8.1	Общее содержание Конвенции	93
8.1.1	Основные процедуры и минимальные стандарты	93
8.1.2	Конвенция не является единым законом усыновления	94
8.2	Установление ограничений на международное усыновление	94
8.2.1	Договаривающиеся государства не обязаны принимать обязательное участие ни на каком определенном уровне международного усыновления	94
8.2.2	Обязано ли Государство происхождения заключать соглашения о международном усыновлении со всеми принимающими государствами, являющимися сторонами данной Конвенции?	95
8.2.3	Обязано ли Принимающее государство заключать соглашения о международном усыновлении со всеми государствами происхождения, являющимися сторонами Конвенции?	96
8.2.4	Может ли страна происхождения установить мораторий на международное усыновление?	96
8.2.5	Может ли принимающая страна устанавливать ограничения на усыновление из определенных стран происхождения?	97
8.3	Вопросы касательно вступления в силу настоящей Конвенции	98
8.3.1	Какие государства могут ратифицировать и вступать в Конвенцию?	98
8.3.2	Взаимосвязь между статьей 46(2) и статьей 44(3)	98
8.3.3	Кто может подать возражение по статье 44(3)?	99
8.3.4	Как применяется Конвенция к международному усыновлению, которое уже актуально на момент ратификации, принятия, утверждения или вступления в Конвенцию?	99

8.4	Постоянное место жительства и гражданство	100
8.4.1	Имеет ли отношение к определению области применения Конвенции гражданство ребенка или предполагаемых приемных родителей?	100
8.4.2	Имеет ли отношение гражданство ребенка к определению его пригодности к усыновлению?	101
8.4.3	Имеет ли отношение гражданство приемного родителя к определению его или ее правомерности для усыновления?	101
8.4.4	Насколько легко предполагаемому приемному родителю приобрести постоянное место жительства в Договариваемом государстве, и можно ли добиться этого путем перевода или инвестирования солидной суммы денег в эту страну?	102
8.4.5	Как влияет усыновление по Конвенции на гражданство ребенка? В частности, при каких обстоятельствах усыновление приводит к обретению нового или потере текущего гражданства ребенка?	102
8.5	Комментарии относительно применения Конвенции 1993 года при стихийных бедствиях и к детям-беженцам, пострадавшим в результате таких ситуаций	105
8.6	Пригодность ребенка к усыновлению и правомерность предполагаемых приемных родителей, включая «родственное» усыновление	106
8.6.1	Требуется ли Конвенция от договаривающихся государств применения единого подхода к вопросу правомерности для усыновления?	106
8.6.2	Требуется ли Конвенция от договаривающихся государств применения единого подхода к вопросу пригодности ребенка для усыновления?	107
8.6.3	Существуют ли какие-либо международные правила, запрещающие международное усыновление (удочерение) детей, имеющих инвалидность, включая детей с положительным диагнозом ВИЧ? Разрешает ли Конвенция Принимающего государства запрещать усыновление таких д	107
8.6.4	Входит ли такое международное усыновление, как «внутрисемейное» (также называемое в некоторых случаях «родственным усыновлением»), в сферу деятельности Конвенции?	108
8.6.5	Усыновления сводных детей (пасынков/ падчериц)	109
8.6.6	Входят ли частные усыновления в сферу действия Конвенции, и являются ли они совместимыми со стандартами и процедурами Конвенции?	109
8.7	Несоответствие требованиям Конвенции	110
8.7.1	Какие меры предпринимаются в случае нарушения Конвенции?	110
8.7.2	Что можно предпринять, если усыновление, соответствующее сфере деятельности Конвенции, было ошибочно оформлено как национальное усыновление в Принимающей стране?	111
8.8	Прочие вопросы	111
8.8.1	При каких обстоятельствах Договариваемому государству следует предоставлять доступ для усыновляющих или других лиц к информации о происхождении усыновленного ребенка?	111
8.8.2	Интерпретация статьи 17 с)	112
8.8.3	Когда выдается сертификат соответствия согласно статье 23?	112
8.8.4	Может ли физическое вверение ребенка приемными родителями происходить после того, как ребенок был перевезен в Принимающую страну?	113
8.8.5	Каковы обязательства центральных органов согласно статье 7(2) а) в отношении принятия соответствующих мер для обеспечения информацией относительно законов об усыновлении в различных государствах?	113
8.8.6	Должны ли требования для аккредитованных органов применяться к центральным органам?	114
8.8.7	Трехстороннее усыновление	114
8.8.8	Простые и полноценные случаи усыновления	115
8.8.9	Когда временный уход за ребенком за границей приводит к усыновлению – применима ли Конвенция?	115

РАЗДЕЛ 9. ТРУДНОСТИ В ПЕРИОД ПОСЛЕ УСЫНОВЛЕНИЯ	117
9.1 Сохранение информации	117
9.1.1 Право ребенка на получение информации	118
9.1.2 Доступ к документам и учетным записям	118
9.1.3 Защита данных	119
9.2 Услуги после усыновления	119
9.2.1 Консультирование	120
9.2.2 Связь со страной происхождения	120
9.2.3 Провайдеры услуг	121
9.3 Отчеты о состоянии после усыновления, предоставляемые в Государство происхождения	121
9.4 Срывы в процессе усыновления	124
РАЗДЕЛ 10. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ КОНВЕНЦИЕЙ	127
10.1 Предотвращение противозаконной финансовой прибыли и коррупции	127
10.1.1 Принципы предотвращения противозаконной финансовой прибыли	127
10.1.1.1 Прозрачность затрат	127
10.1.1.2 Эффективное регулирование и надзор со стороны юридических и физических лиц	127
10.1.1.3 Штрафы должны быть законными и принудительными	127
10.1.1.4 Регулирование взносов	128
10.1.1.5 Опрос родителей после усыновления	128
10.1.1.6 Запрет на частные и независимые усыновления	129
10.2 Сотрудничество для предотвращения злоупотреблений	129
10.2.1 Неэтичные или нелегальные действия	130
10.3 Применение принципов Конвенции в странах, не являющихся государствами-участниками Конвенции	130
10.4 Предотвращение чрезмерного давления на государства происхождения	131
ЧАСТЬ III. ПРИЛОЖЕНИЯ	135
ПРИЛОЖЕНИЕ 1 ПОДРОБНЫЙ ПРОЦЕСС ПОЛУЧЕНИЯ ПОДПИСИ И РАТИФИКАЦИИ/ВСТУПЛЕНИЯ	
	Приложение 1-1
1.1 Понимание терминологии Гаагской конвенции 1993 г.	Приложение 1-2
1.2 Этапы, предшествующие подписанию Конвенции	Приложение 1-3
1.2.1 Рассмотрение намерения стать участником Конвенции	Приложение 1-3
1.3 Шаги, предпринимаемые до ратификации или вступления в Конвенцию	Приложение 1-3
1.4 Вступление в силу	Приложение 1-4
1.5 Методы внедрения	Приложение 1-4
ПРИЛОЖЕНИЕ 2 ВОЗМОЖНАЯ МОДЕЛЬ ПЛАНА ВЫПОЛНЕНИЯ	
	Приложение 2-1
2.1 Разработка плана выполнения	Приложение 2-2
2.2 Инструменты и принципы проведения оценки	Приложение 2-2
2.3 Использование внутренней оценки	Приложение 2-3
2.4 Экстренные мероприятия	Приложение 2-4
2.5 Долгосрочные реформы	Приложение 2-4
2.6 Краткосрочные/ промежуточные мероприятия	Приложение 2-5
2.7 Составление официального плана выполнения	Приложение 2-6
2.8 Программа оказания технической поддержки международному усыновлению (ISCATAP)	Приложение 2-6

2.9	Блок-схема процесса получения подписи и ратификации/ вступления	Приложение 2-8
-----	---	----------------

ПРИЛОЖЕНИЕ 3 СОЗДАНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ ПРОЦЕДУР ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРИМЕРЫ

3.1	Государство Альфа	Приложение 3-1
3.2	Государство Дельта	Приложение 3-2
3.3	Страна Омега	Приложение 3-7
3.4	Страна Фита	Приложение 3-9
3.5	Государство Тэта	Приложение 3-11
		Приложение 3-12

ПРИЛОЖЕНИЕ 4 ПРИНЦИПЫ ОКАЗАНИЯ СОДЕЙСТВИЯ ПО СОХРАНЕНИЮ СЕМЕЙ

4.1	Сохранение целостности семей	Приложение 4-1
4.2	Воссоединение семьи	Приложение 4-2
4.3	Разработка программ по сохранению семей	Приложение 4-2
4.4	Предоставление услуг	Приложение 4-3
4.5	Применение других ресурсов	Приложение 4-4
4.6	Соглашения на сотрудничество	Приложение 4-4
4.7	Использование аккредитованных органов	Приложение 4-5

ПРИЛОЖЕНИЕ 5 ГААГСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ДЕТЕЙ-БЕЖЕНЦЕВ

РЕКОМЕНДАЦИЯ		Приложение 5-1
		Приложение 5-2

ПРИЛОЖЕНИЕ 6 ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

Введение и пояснение		Приложение 6-1
Организация и ответственность согласно гаагской конвенции 1993 года о международном усыновлении		Приложение 6-2
		Приложение 6-3

ПРИЛОЖЕНИЕ 7 РЕКОМЕНДУЕМЫЕ И ТИПОВЫЕ ФОРМЫ

Рекомендуемая типовая форма «Заявление согласия на усыновление»		Приложение 7-1
Рекомендуемая типовая форма «Сертификат соответствия международного усыновления»		Приложение 7-2
Типовая форма медицинского отчета о состоянии здоровья ребенка		Приложение 7-3
Типовая форма «Дополнение к общему медицинскому отчету о состоянии здоровья ребенка»		Приложение 7-4
		Приложение 7-8

ПРИЛОЖЕНИЕ 8 ПРОВЕРОЧНЫЙ ЛИСТ ВОПРОСОВ ЗА 1994 г., КАСАЮЩИХСЯ ВЫПОЛНЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

	Приложение 8-1
--	----------------

ПРИЛОЖЕНИЕ 9 АЗИАТСКО-АФРИКАНСКОЕ СТИХИЙНОЕ БЕДСТВИЕ В ВИДЕ ЦУНАМИ И ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ

Пресс-релиз	Приложение 9-1
	Приложение 8-2

ПРИЛОЖЕНИЕ 10 ПОЗИЦИЯ ЮНИСЕФ В ОТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ

Заявление 2007	Приложение 10-1
	Приложение 10-2

УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ КОНВЕНЦИИ

Указатель 1

ГЛОССАРИЙ

Аккредитованный орган: агентство по усыновлению, аккредитованное в соответствии со статьями 10 и 11, и соответствующее любым дополнительным критериям аккредитации, устанавливаемым аккредитирующей страной; выполняющее определенные функции Конвенции вместо или совместно с центральным органом.

Утвержденное (неаккредитованное) лицо: лицо (или орган), назначенное в соответствии со статьей 22(2) для выполнения определенных функций центрального органа. Лицо или орган не подлежит аккредитации в соответствии со статьями 10, 11 и 12, но должно соответствовать минимальным стандартам, изложенным в статье 22(2). Дальнейшие разъяснения см. в главе 4.4.

Орган/ ведомство: см. центральный орган, компетентный орган, орган государственной власти.

Наилучшие интересы ребенка: определение данного термина в Конвенции отсутствует, поскольку требования, отвечающие наилучшим интересам ребенка, могут варьироваться в зависимости от каждого отдельного случая, а учитываемые факторы не должны быть ограниченными. Однако в Конвенции определены важные факторы, которые должны быть учтены при рассмотрении любых вопросов, связанных с обеспечением наилучших интересов ребенка, подлежащего международному усыновлению. Данные факторы, взятые из Конвенции, включают, кроме всего прочего: усилия, направленные на поддержание или реинтеграцию ребенка в нуклеарную семью; первоочередное рассмотрение национальных решений (выполнение принципа субсидиарности); обеспечение пригодности ребенка для усыновления, в частности, посредством установления факта о получении всех необходимых согласий; сохранение информации о ребенке и его родителях; тщательная оценка потенциальных приемных родителей; оценка совместимости ребенка с приемными родителями; введение дополнительных мер безопасности в случае необходимости соответствовать местным условиям; предоставление профессиональных услуг. В параграфе 50 пояснительного отчета* сказано, что «прямой перевод слова «лучший» может исключить некоторые варианты успешного усыновления, и во избежание нежелательного эффекта данный термин следует понимать как «реальные» или «истинные интересы ребенка».

Центральный орган: ведомство или орган, назначенный Договаривающимся государством в соответствии со статьей 6 для выполнения обязательных функций, закрепленных в статьях 7, 8 и 33 Конвенции. Центральный орган должен также выполнять обязательные функции, предусмотренные в статьях 9 и 14-21, за исключением случаев, когда другой орган (государственный или аккредитованный орган) уполномочен выполнять такие функции. Дальнейшие объяснения см. в главе 4 руководства: институциональные структуры: центральные органы и аккредитованные органы.

Компетентный орган: компетентным органом может быть любой официальный орган, назначенный Договаривающимся государством для выполнения функции, предписываемой Конвенцией к данному типу официального органа. Для выполнения некоторых видов функций Компетентный орган должен быть представлен органом государственной власти. Например, во многих странах компетентным органом, который принимает, издает окончательный указ или приказ об усыновлении, может выступить суд, а в некоторых странах им может стать административный официальный орган (государственный орган). В случае сертификации, предусмотренной статьей 23, подтверждающей факт усыновления в соответствии с Конвенцией, Договаривающееся государство должно сообщить депозитарию Конвенции (Министерство иностранных дел Голландии) название органа, имеющего право осуществлять сертификацию в соответствии со статьей 23.

Нелегальное усыновление: в данном руководстве термин «нелегальное усыновление» означает усыновление, возникающее в результате «жестокое обращение, такого как похищение, торговля, нелегальный ввоз/вывоз, и других нелегальных или противозаконных действий, направленных против детей». Одна из главных целей Конвенции – предотвратить

* См. Пояснительный отчет Гаагской конвенции от 29 мая 1993 г. о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, подготовленный Г. Парра-Арангурен, Гаагская конференция по международному частному праву, Семнадцатая сессия, Том II, «Усыновление – сотрудничество» стр. 539-651. Данный отчет размещен на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Пояснительные документы».

жестокое обращение подобного рода*. В рамках документа об Азиатско-африканском стихийном бедствии от 26 декабря 2004 г. Постоянное бюро издало заявление, в котором отмечено, что «Гагская конвенция от 29 мая 1993 г. о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления обеспечивает защиту детей и их семей от рисков нелегального, незаконного, поспешного или неподготовленного иностранного усыновления» (см. также главу 10.2.1).

Независимое усыновление: в данном руководстве термин «независимое усыновление» используется для обозначения случаев, когда центральный или аккредитованный орган утвердил предполагаемых приемных родителей в качестве подходящих для усыновления, после чего они самостоятельно отправляются в страну происхождения в поисках ребенка для усыновления без содействия центрального или аккредитованного органа в государстве происхождения. Независимое усыновление по определению не является хорошей практикой, поскольку не соответствует требованиям Конвенции и не может быть заверено свидетельством, как усыновление, соответствующее требованиям Конвенции в соответствии со статьей 23. Частное усыновление (см. ниже) никогда не будет признано действительным в соответствии со статьей 23. На практике часто отсутствует четкое разграничение терминов «независимое усыновление» и «частное усыновление», что приводит к смешению понятий.

Оценка совместимости: данный термин в тексте Конвенции отсутствует по причине отсутствия эквивалента на французском языке. В версии руководства на французском языке данный термин был переведен как «apparentement» с его определением в глоссарии. Полное объяснение процесса оценки совместимости представлено в главе 7.2.5.

Постоянное бюро: генеральный секретариат Гагской конференции по международному частному праву, расположенный в Гааге, Нидерланды. Связаться с Постоянным бюро можно по адресу: secretariat@hcch.net.

Устройство/ размещение ребенка: в данном руководстве термин «устройство/ размещение» относится к этапу, следующему за «оценкой совместимости» и предшествующему «вручению» (фактической передаче) ребенка приемным родителям. Данный термин может также относиться к этапу между «вручением/ передачей» и вынесением окончательного решения об усыновлении. Центральный орган Государства происхождения, используя всю имеющуюся информацию, включая отчет о ребенке и отчет о предполагаемых приемных родителях, должен определить, отвечает ли «предполагаемое размещение/ устройство» наилучшим интересам ребенка в соответствии со статьей 16(1) d). Приемная семья и центральный орган Принимающего государства должны иметь возможность изучить отчет о ребенке до принятия ими решения о предлагаемом устройстве/ размещении.

Частное усыновление: в данном руководстве термин «частное усыновление» подразумевает случаи, когда процесс усыновления осуществляется непосредственно между биологическим родителем в одном Договаривающемся государстве и предполагаемыми усыновителями в другом Договаривающемся государстве. Частное усыновление, организованное непосредственно между биологическими и приемными родителями, считается приемлемым при наличии условий, предусмотренных статьей 2 (среди прочего ребенок переехал, переезжает или переедет из Государства происхождения в Принимающее государство), но такое усыновление не совместимо с принципами Конвенции. Данное руководство разграничивает понятия «частное усыновление» и «независимое усыновление» (см. выше). Дальнейшие разъяснения см. в главе 8.6.6.

Орган государственной власти: любой официальный орган или учреждение, являющееся частью государственной структуры, может являться структурной единицей министерства или представлять собой независимый, установленный законом, официальный орган. Являясь государственным учреждением, орган государственной власти финансируется и отчетывается перед правительством.

Простое усыновление: означает случаи, когда отношения, существовавшие между родителем и ребенком до усыновления, не прерываются, но устанавливаются новые официальные отношения между ребенком и приемными родителями, и такие приемные родители несут ответственность за ребенка.

* См. Пояснительный отчет Гагской конвенции от 29 мая 1993 г. о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, подготовленный Г. Парра-Арангурен, Гагская конференция по международному частному праву, Семнадцатая сессия, Том II, «Усыновление – сотрудничество», стр. 539-651, параграф 70. Материалы размещены на web-сайте Гагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Пояснительные документы».

ВВЕДЕНИЕ

1. *Выполнение и действие Гаагской конвенции о международном усыновлении 1993 г.:* Руководство по использованию передовой практики представляет собой проект, оказывающий поддержку после принятия Конвенции, инициированный Постоянным бюро в целях оказания содействия государствам (независимо от того, являются они договаривающимися государствами или нет) в практическом выполнении Конвенции способом, позволяющим достичь цели Конвенции, а именно обеспечение защиты детей, усыновленных в другой стране. Это первое руководство, разработанное для Конвенции 1993 г., в котором определены важные вопросы, связанные с планированием, созданием и использованием правовой и административной базы для выполнения Конвенции. Данный документ не претендует на роль руководства по использованию передового опыта, поскольку некоторые виды практической деятельности, используемые в договаривающихся государствах, безусловно, отличаются. Естественно, что финансовые возможности у каждого государства разные, методики работы также различаются, при этом каждое Договаривающееся государство имеет как свои сильные, так и слабые стороны. Однако основным критерием для всех государств и всех видов используемой в них практики является способность достигать всех целей Конвенции. Большинство вопросов, описанных в руководстве, необходимо рассмотреть до ратификации или присоединения к Конвенции. Поэтому данное руководство предназначено для лиц, формирующих политику и участвующих в краткосрочном и долгосрочном планировании введения Конвенции в своей стране, юристов, администраторов, сотрудников служб помощи неблагополучным семьям и лицам, а также для других специалистов, которым необходимо руководство по некоторым практическим или правовым аспектам выполнения Конвенции. Аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) лица также могут использовать данный документ в качестве руководства при выполнении своих функций в рамках Конвенции.
2. Руководство также может помочь, когда необходимо разработать стандарты лучшей практики для договаривающихся государств, желающих усовершенствовать существующую методическую базу; органам управления, желающим провести оценку своих потребностей в дополнительных ресурсах или изменений в законодательство в соответствии с передовой практикой, рекомендуемой в данном руководстве. Руководство может также помочь центральным органам в устранении препятствий работы Конвенции в случаях, когда противоречивая практика или процедуры создают трудности. Более того, судьи в принимающих государствах и государствах происхождения, выносящие решение о международном усыновлении, могут найти руководство полезным для того, чтобы определить, был ли соблюден порядок усыновления, установленный Конвенцией в конкретном случае.
3. Международное усыновление не происходит изолированно от общества, оно должно являться частью национальной стратегии защиты ребенка. По этой причине в руководстве сделан акцент на необходимость проведения комплексной оценки ситуации с усыновлением (на национальном и международном уровне) до того, как Конвенция вступит в действие в рассматриваемом государстве. В случаях, когда государство имеет намерение присоединиться к Конвенции, руководство может использоваться для соответствующей подготовки правовых и административных структур такого государства (таких как выполнение законодательства и методик, установление органов управления, обеспечение человеческими и материальными ресурсами). Опыт показывает, что данные подготовительные работы необходимы для эффективного выполнения и действия Конвенции после ратификации или присоединения.
4. В руководстве сделаны попытки установить реалистичные стандарты для новых и развивающихся центральных органов, ресурсы которых могут оказаться ограниченными на начальном этапе, а возможно, и в течение неопределенного периода времени. Опыт показывает, что тщательное планирование и поступательное выполнение пунктов руководства, с учетом реальных условий существующей системы и в рамках ограниченных экономических ресурсов, тем не менее позволит договаривающимся государствам соответствовать более высокому стандарту практики международного усыновления.
5. Важно отметить, что руководство уделяет особое внимание общей ответственности принимающих государств и государств происхождения за разработку и введение практики международного усыновления. В основе данного вопроса лежит главное требование – соблюдать прежде всего интересы ребенка, которые должны являться фундаментальным принципом разработки национальной системы защиты ребенка, а также этического подхода к международному усыновлению в интересах ребенка.

6. Данное руководство состоит из трех частей. Часть I «Основные принципы Конвенции», в которой изложены принципы и структура, необходимые для выполнения Конвенции. Часть II «Основные принципы обеспечения защиты детей (государственные и международные принципы)», где описаны методические аспекты международного усыновления, а также обсуждаются правовые вопросы и виды услуг, предоставляемых в период после усыновления. Часть III содержит приложения. Представляя набор обширной базы принципов и положений Конвенции, а также обзор основных принципов защиты детей посредством использования передовой практики и процедур, применяемых в каждом индивидуальном случае, руководство ставит своей главной целью оказать содействие всем лицам и сторонам, ответственным за формирование политики и выполнение Конвенции на международном, национальном или местном уровнях.

7. Руководство обращается к ряду источников о передовой практике международного усыновления. Сама по себе Конвенция и ее пояснительный отчет являются первичными источниками информации о том, какая именно практика должна считаться обязательной и передовой. Кроме того, Конвенция также опирается на рекомендации, выработанные в ходе заседаний специальной комиссии. Данные рекомендации были утверждены странами, участвующими в заседаниях специальной комиссии. По существу, данные рекомендации следует рассматривать как руководящие принципы международно-признанной передовой практики Конвенции. Еще один вид передовой практики – это анкеты (опросники) специальной комиссии, а также информация, представленная центральными органами, аккредитованными органами и опытными неправительственными организациями. Некоторые виды практики, особенно упомянутые в главе о юридических вопросах, основаны на рекомендациях Постоянного бюро в ответ на конкретные запросы. В совокупности с известными примерами национальной практики данные источники позволяют Постоянному бюро включить в руководство ряд практик и процедур, которых следует придерживаться в работе и использовать на практике. В руководстве также говорится о том, чего следует избегать, в зависимости от того, способствует ли данный метод достижению целей Конвенции или, наоборот, приводит к подрыванию или нарушению мер безопасности. В случаях, когда ссылки сделаны на web-сайт как источник информации, следует учесть, что последний раз данные web-сайтов просматривались в июне 2008 г.

8. В 2005 г. специальная комиссия представила рекомендацию по утверждению проекта Руководства по использованию передовой практики, а также директивы по выполнению работ. Было вынесено решение, что Постоянное бюро внесет определенные изменения при содействии экспертной группы, назначенной специальным комитетом.

9. К участию в рабочей группе экспертов были приглашены представители следующих государств: Австралии, Бельгии, Бразилии, Буркина-Фасо, Канады, Чили, Китая, Колумбии, Германии, Индии, Литвы, Норвегии, США и Южной Африки, а также представители международных социальных служб и Северный совет по усыновлению. Постоянное бюро выражает особую благодарность за неоценимый вклад экспертов из Бельгии (г-же Анне Оттевере), Канады (г-же Патриции Поль-Карлсон), Китая (г-ну Лиу Канг Шенгу), Германии (г-же Анжелике Шлунк), Литвы (г-же Одете Тарвидиен), Норвегии (г-ну Мортену Стефансену), США (г-ну Джону Баллифу), международных социальных служб (прежде всего г-же Изабель Ламмерант и г-ну Херве Беша) и Северному совету по усыновлению (г-ну Штен Джууль Петерсену).

10. Постоянное бюро также высоко ценит содействие, оказанное следующими лицами: г-жой Триш Мэскью, подготовившей первый проект руководства для рассмотрения экспертной группой, встреча которой состоялась в Гааге в сентябре 2004 г.; г-жой Дженнифер Дегелинг, главным юристом Постоянного бюро, подготовившей проект руководства, представленного на рассмотрение специальной комиссией в 2005 г., и осуществлявшей координацию работ экспертной группы при подготовке руководства к публикации; г-ном Ханс Ван Лунном, генеральным секретарем, и г-ном Вильямом Дунканом, заместителем генерального секретаря, который внес вклад в разработку руководства, г-жой Лаурой Мартинез-Мора, координатором программы усыновления, и г-жой Софи Молина, административным ассистентом программы усыновления в рамках программы технической поддержки международного усыновления Постоянного бюро, помогавшей в подготовке ссылок и подготовке к публикации.

11. Ни одно из положений данного руководства не связывает определенные государства или центральные органы обязательствами и не изменяет положений Конвенции, однако всем государствам рекомендуется провести обзор своего собственного опыта и практики и по возможности или допустимости внести соответствующие изменения. Для созданных и развивающихся центральных органов процесс выполнения Конвенции должен быть непрерывным, прогрессивным и поэтапным.

ЧАСТЬ I. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ КОНВЕНЦИИ

12. Часть I данного руководства посвящена основным принципам Конвенции о защите детей. Данные принципы включают отстаивание наилучших интересов ребенка, обеспечение безопасности ребенка от похищения, торговли или нелегального ввоза/ вывоза, формирование базы сотрудничества между органами власти, разработку основных принципов санкционирования компетентных органов на утверждение иностранного усыновления. Часть I также включает описание институциональных структур (центральные органы и аккредитованные органы), организуемых договаривающимися государствами и наделяемых прямой или косвенной ответственностью за соблюдение принципов и выполнение функций Конвенции. Кроме того, в части I представлена информация о том, как регулирование стоимости международного усыновления может способствовать соблюдению принципа недопустимости извлечения финансовой выгоды, что является одной из важнейших мер безопасности, предусмотренных Конвенцией.

ГЛАВА 1. ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЕ ВОПРОСЫ

1.1 Необходимость принятия новой Конвенции

13. Необходимость в новой Конвенции о международном усыновлении стала очевидной в 80-х XX века, когда был признан факт резкого увеличения случаев международного усыновления во многих странах с конца 60-х годов. Количество международных усыновлений возросло до такой степени, что превратилось во всемирное явление, включающее миграцию детей на большие географические расстояния из одного общества и культуры в совершенно другую среду. Было также установлено, что данное явление создает серьезные и сложные человеческие и правовые проблемы, тогда как отсутствие существующих внутренних и международных правовых инструментов указывало на необходимость принятия многостороннего подхода¹.

14. В декабре 1987 г. Постоянное бюро Гаагской конференции подготовило руководящие указания о целесообразности разработки новой Конвенции о международном сотрудничестве в отношении международного усыновления². Данные руководящие указания содержали анализ недостатков Гаагской конвенции об усыновлении 1965 г.³ и предлагали проект новой Конвенции, рассматривающей необходимость принятия существенных мер безопасности в области международного усыновления и введение системы сотрудничества между странами происхождения и принимающими странами.

15. В пояснительном отчете к Конвенции 1993 г. отмечено, что «недостаточность международных правовых документов для решения существующих проблем, связанных с международным усыновлением, признана в Меморандуме, подготовленном Постоянным бюро в ноябре 1989 г. Также были упомянуты следующие требования:

(а) необходимость создания стандартов, имеющих обязательную силу, которые должны соблюдаться в отношении международного усыновления (при каких обстоятельствах усыновление считается приемлемым; какой закон регулирует предоставление согласия и консультаций помимо предназначенных для усыновителей);

(b) необходимость в создании системы контроля за соблюдением данных стандартов (какие действия можно предпринять в целях предотвращения международных усыновлений, противоречащих интересам ребенка; как защитить детей от усыновления, совершенного посредством обмана, принуждения или за денежное вознаграждение; должны ли меры контроля за работой агентств по международному усыновлению применяться в странах происхождения детей и в странах назначения);

(c) необходимость создания каналов коммуникации между учреждениями в странах рождения детей и странами, где эти дети проживают после усыновления (было бы возможно, например, на основании многостороннего соглашения сформировать систему работы центральных органов, которая позволяла бы этим органам общаться между собой по вопросам, касающимся защиты детей, подлежащих международному усыновлению);

(d) необходимость установления сотрудничества между странами происхождения и странами назначения (эффективные рабочие отношения, основанные на взаимном уважении и соблюдении высокопрофессиональных и этических стандартов, будут способствовать укреплению доверия между такими странами, при этом упоминается, что такие формы сотрудничества уже существуют между определенными странами, и результаты такого сотрудничества удовлетворительны для обеих стран)»⁴.

¹ См. Пояснительный отчет Гаагской конвенции от 29 мая 1993 «Защита детей и сотрудничество в отношении международного усыновления», подготовленный Г. Парра-Арангурен, Гаагская конференция по международному частному праву, Семнадцатая сессия. Том II «Усыновление – сотрудничество», стр. 539-651, параграф 6. Материалы размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Пояснительные документы» (в дальнейшем именуемый Пояснительный отчет); см. также Х. ван Лун. Отчет о международном усыновлении, предв. док. №1, of April 1990, параграф 4 Гаагская конференция по международному частному праву, Семнадцатое заседание. Том II «Усыновление – сотрудничество», стр. 11-119.

² См. Н. Ван Лун. Руководящие указания о целесообразности подготовки новой Конвенции о международном сотрудничестве в отношении международного усыновления, предв. док. №9, декабрь 1987 г. Вниманию специальной комиссии, январь 1988 г. Материалы 16 заседания. Том I. Различные вопросы, стр. 165 и след.

³ Гаагская конвенция о юрисдикции, применимом праве и признании решений об усыновлении от 15 ноября 1965 г.

⁴ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 7.

1.2 Краткая история Конвенции

16. На шестнадцатом заседании Гаагской конференции по международному частному праву, состоявшемся в октябре 1988 г., было принято решение включить вопросы разработки новой Конвенции в работу семнадцатого заседания. Также было решено в обязательном порядке привлечь к подготовке Конвенции государства, не являющиеся участниками⁵ данной Конвенции. В рамках подготовки к заседанию были проведены встречи специальной комиссии в 1990, 1991 и 1992 годах. Семнадцатое заседание состоялось 10 мая 1993 г., и на нем был рассмотрен проект Конвенции, который безоговорочно и единогласно был принят 29 мая 1993 г.

17. Несмотря на широкий разброс мнений и взглядов о международном усыновлении, государства, принявшие участие в обсуждении и принятии Конвенции, были охвачены «единой волей достичь результатов, которые позволили бы бездомным детям в мире найти семью, при полном уважении их прав»⁶.

18. Государства признали, что воспитание и проживание в семье имеет первостепенное значение и крайне важно для счастья и здоровья ребенка. В то же время участники определили, что международное усыновление должно рассматриваться в качестве вспомогательного средства в поиске семьи для ребенка. В идеале ребенок должен расти и воспитываться в той семье, где он родился. Если это невозможно, то приемную семью следует искать в стране его рождения и проживания. Если такая семья в стране происхождения не найдена, то международное усыновление поможет ребенку найти постоянную любящую семью. В заключение государства определили, что необходимо принять меры по обеспечению защиты ребенка, чтобы международное усыновление служило наилучшим интересам ребенка и искореняло жестокое обращение с ним⁷.

19. Были предприняты усилия по разработке документа, который будет наиболее приемлемым для большинства государств и выступит в защиту наилучших интересов ребенка, а также создаст базу для международного сотрудничества. Гаагская конвенция 1993 г. выполняет цель статьи 21(е) *Конвенции ООН о правах ребенка*⁸ – «способствовать, когда это уместно, целям настоящей статьи путем заключения двусторонних или многосторонних соглашений и прилагать усилия в этом направлении для того, чтобы гарантировать размещение ребенка в другой стране компетентными учреждениями или органами».

20. На самом деле Конвенция 1993 г. уточняет и дополняет широкие принципы и нормы Конвенции о правах ребенка, добавляя существенные пункты по безопасности и процедуре усыновления⁹. Конвенция 1993 г. устанавливает минимальные стандарты и не призвана быть единым законом об усыновлении. Учитывая права ребенка в первоочередном порядке, Конвенция также уважает права как нуклеарных, так и приемных семей.

21. Результатом работы стала специальная Конвенция – новаторский документ, наиболее полно охватывающий многочисленные аспекты по вопросам усыновления. В частности, Конвенция включает документы по различным областям права – таким как права человека, правовое и административное сотрудничество, международное частное право и др.

22. Данный результат вкратце описан в преамбуле, где
«Государства подписавшие настоящую Конвенцию,
признавая, что ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходи-
мо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания,

⁵ Там же, параграф 8.

⁶ См. Х. ван Лун. Международное сотрудничество и защита в области международного усыновления. Recueil des cours de l'Académie de droit international de La Haye, Том 244 (1993-VII), стр. 335, параграф 181.

⁷ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграфы 37-54.

⁸ Конвенция ООН о правах ребенка, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 44/25 от 20 ноября 1989. Размещена на сайте: www.ohchr.org (в дальнейшем именуемая UNCRC).

⁹ См. Х. ван Лун, выше, примечание 6. См. также В. Дункан. «Защита прав детей в международном усыновлении», К. Хеффернан (ред.), Права человека – перспектива в Европе, Раунд холл пресс / Ирландский центр Европейского права, 1994.

призывая к тому, чтобы каждое государство в качестве приоритетной задачи принимало соответствующие меры для того, чтобы ребенок оставался в своей семье,

признавая, что иностранное усыновление может предоставить ребенку преимущества иметь постоянную семью, для которого подходящая семья не может быть найдена в стране происхождения,

будучи убежденными в необходимости принятия мер, направленных на то, чтобы международное усыновление совершалось с учетом наилучших интересов ребенка и с уважением его основных прав, а также для предотвращения случаев похищения, торговли или нелегального ввоза/вывоза детей,

имея твердые намерения создать общие положения для этой цели с учетом принципов, изложенных в международных документах, в частности, в Конвенции ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г., Декларации ООН о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благосостояния детей, и особенно Резолюции 41/85 Генеральной Ассамблеи ООН от 3 декабря 1986 г. о передаче детей на воспитание и их усыновлении на национальном и международном уровнях,

согласились о нижеследующем...”.

23. Принятие Конвенции стало важным мировым событием, и все участники понимали: чтобы «заставить» Конвенцию работать, потребуется предпринять непрерывные и длительные усилия со стороны отдельных лиц, организаций и правительств. Участники также понимали, что крайне важно проводить непрерывную оценку практической работы Конвенции¹⁰ и что странам происхождения особенно понадобится содействие в выполнении их обязанностей¹¹.

24. За период, прошедший с момента утверждения Конвенции страны, выполняющие положения Конвенции, столкнулись с многочисленными проблемами. Особенно это коснулось стран происхождения, чье участие в Конвенции позволило понять крайнюю необходимость в руководстве и содействии в выполнении Конвенции.

25. В целях обзора работы Конвенции проведены три встречи специальной комиссии, первая из которых состоялась в 1994 г. для рассмотрения вопросов, связанных с выполнением Конвенции¹², а также ее применения по отношению к детям-беженцам¹³. На второй встрече, прошедшей в 2000 г., были рассмотрены вопросы фактической работы Конвенции¹⁴. На третьей встрече, состоявшейся в 2005 г., специальная комиссия утвердила проект данного Руководства по использованию передового опыта¹⁵. На последних двух встречах были выработаны важные заключения и рекомендации, а также стандартные формы, учтенные в данном руководстве.

¹⁰ См. Х. ван Лун, выше, note 6, p. 371, параграф 255.

¹¹ См. В. Дункан. «Регулирование международного усыновления – Международная перспектива. Глава 3, в А. Бэйхэм и Д. Перл (ред.). Границы семейного права. Джон Вили и Санс, 1993.

¹² См. Отчет Специальной комиссии о выполнении Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г. (17–21 October 1994), подготовленный Постоянным бюро, Гаагская конференция по международному частному праву, Семнадцатое заседание. Том I. Различные вопросы, стр. 277–315. Материалы также размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии».

¹³ Там же, параграфы 10–14. Рекомендации о детях-беженцах в приложении 5 данного руководства и на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии».

¹⁴ См. Отчет и заключения Специальной комиссии о практической работе Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г. (28 ноября – 1 декабря 2000 г.), в материалах девятнадцатого заседания. Том I. Различные вопросы, стр. 481 и след. Материалы также размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии» (в дальнейшем именуемый отчет специальной комиссии за 2000 г.).

¹⁵ См. Отчет и заключения Специальной комиссии о практической работе Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г. (17–23 сентября 2005 г.), составленный Постоянным бюро, Гаагская конференция по международному частному праву, август 2006 г., Рекомендация №1. Материалы также размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии» (в дальнейшем именуемый отчет специальной комиссии за 2005 г.).

1.3 Цель Конвенции

26. Главная цель разработки Конвенции заключается в создании многостороннего документа, определяющего конкретные и основополагающие принципы обеспечения защиты детей, устанавливающего правовую базу сотрудничества органов в государствах происхождения и принимающих государствах и унифицирующего до определенной степени правила международного частного права об иностранном усыновлении.

1.4 Намерение стать участником Конвенции

27. Государства, имеющие намерение стать участниками Конвенции, должны рассмотреть и выполнять цели и задачи Конвенции, а также учитывать свою готовность оказывать поддержку в выполнении таких целей и задач. Другие вопросы, которые должно учитывать каждое государство, включают степень поддержки, оказываемой существующей местной и административной базой в выполнении и работе Конвенции, и время для внесения необходимых изменений в законодательную базу своих государств. Консультации различных заинтересованных лиц, особенно государственных органов и неправительственных организаций, как правило, будут необходимы для получения поддержки и согласования в целях ратификации или присоединения к Конвенции. Кроме того, федеральные государства должны гарантировать возможность оказывать поддержку в достаточном объеме, согласие и сотрудничество со стороны областей, территорий или штатов для согласованного выполнения Конвенции.

28. Подробное описание этапов, предшествующих подписанию Конвенции, ее ратификации или присоединения представлено в приложении 1 «Подробный процесс получения подписи и ратификации/ вступления».

1.5 Оценка текущего состояния

29. Государства должны выполнить подробную оценку существующей практики и порядка усыновления, включая существующие программы для детей, лишенных родительской заботы, порядок оценки и подготовки будущих приемных родителей, а также вопросы финансирования таких программ. Оценка следует проводить до принятия решения о способах создания центрального органа, привлечения аккредитованных органов или утвержденных (неаккредитованных) лиц и структурирования политики охраны ребенка и усыновления.

30. Оценка проводится с использованием информации о детях, нуждающихся в международном усыновлении: их количество, возраст, биография и особые потребности; любые и все имеющиеся программы финансовой помощи для сохранения семьи и реинтеграции (воссоединения) ребенка в нуклеарную семью, существующие государственные программы усыновления или услуги по уходу за ребенком и действующая практика усыновления.

31. Оценка должна также включать анализ способов финансирования каждого этапа текущего процесса, а также определение учреждений, органов или других лиц, выполняющих в настоящее время функции в рамках Конвенции.

1.6 План выполнения Конвенции

32. После завершения оценки государства смогут выявить, какие изменения или действия им необходимо предпринять в первоочередном порядке для обеспечения защиты ребенка, а также те, которые могут быть приняты после вступления Конвенции в силу, и те, которые должны быть разработаны со временем.

33. Данные решения позволят определиться с выбором учреждения и его назначения в качестве центрального органа, а также с объемом ресурсов, выделяемых для данного центрального органа. Кроме того, государствам будет необходимо определить, какие функции могут выполнять органы государственной власти, аккредитованные органы или утвержденные (неаккредитованные) лица, и как финансировать предлагаемую систему. Вопросы, касающиеся центральных и аккредитованных органов, освещены в главе 4 «Институциональные структуры: центральные органы и аккредитованные органы».

34. По завершении внутренней оценки текущего состояния системы усыновления и защиты ребенка, а также обзора требований и принципов Конвенции государство может разработать план выполнения Конвенции. Такой план будет актуален как для новых присоединившихся государств, так и для государств, уже являющихся участниками Конвенции, которые осознали преимущества использования долгосрочной стратегии защиты детей, нуждающихся в заботе.

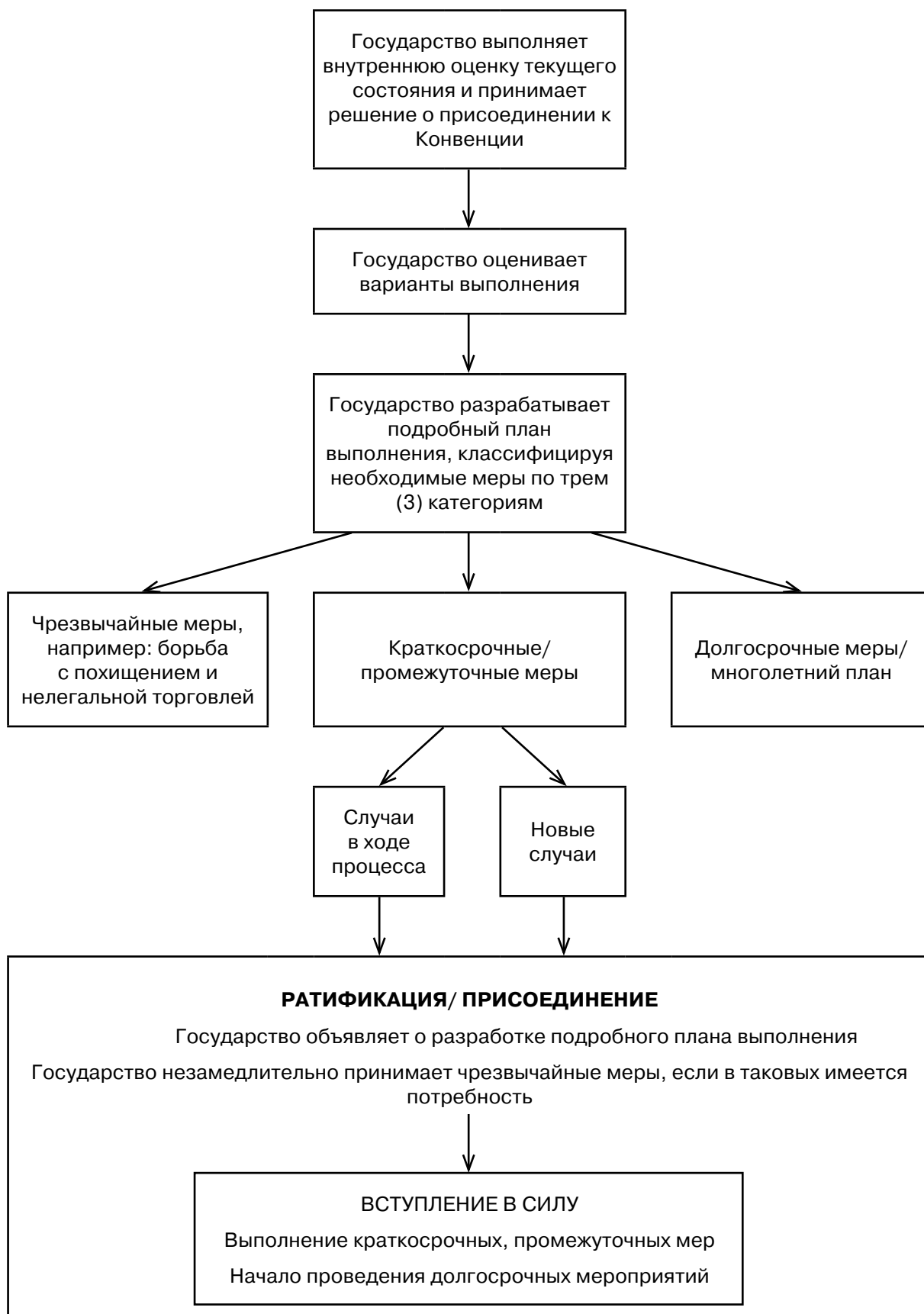
1.7 Разработка плана выполнения Конвенции

35. Разработка плана включает следующие этапы:

- Разработка стратегии, механизма и инструментов оценки.
- Оценка внутренней ситуации.
- Обзор результатов внутренней оценки.
- Определение необходимости принятия чрезвычайных мер.
- Разработка долгосрочного плана.
- Разработка краткосрочного плана.
- Составление плана выполнения Конвенции в письменной форме.
- Выделение ресурсов для реализации плана.
- Дальнейшее управление проводимой оценки или контроль.

36. Подробное описание процесса разработки плана выполнения Конвенции представлено в приложении 2 данного руководства.

СХЕМА ПРОЦЕССА РЕАЛИЗАЦИИ КОНВЕНЦИИ



ГЛАВА 2. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ КОНВЕНЦИИ

Краткое содержание общих принципов

2.1 Совершение международного усыновления с учетом наилучших интересов ребенка и уважением его основных прав

- 2.1.1 Принцип сабсидиарности
- 2.1.2 Отсутствие дискриминации
- 2.1.3 Меры в поддержку принципа обеспечения наилучших интересов

2.2 Принятие мер безопасности для предотвращения похищения, торговли и нелегального ввоза/ вывоза в целях усыновления

- 2.2.1 Защита семей
- 2.2.2 Борьба с похищением, торговлей и нелегальным ввозом/ вывозом детей
- 2.2.3 Гарантия получения необходимых согласий
- 2.2.4 Предотвращение неправомерного извлечения финансовой выгоды и коррупции

2.3 Установление сотрудничества между государствами

- 2.3.1 Сотрудничество между центральными органами
- 2.3.2 Сотрудничество в отношении процедур Конвенции
- 2.3.3 Сотрудничество против злоупотребления и уклонения от выполнения положений Конвенции

2.4 Санкционирование компетентных органов, UNCRC, статья 21 (а)

- 2.4.1 Компетентные органы
- 2.4.2 Центральные органы
- 2.4.3 Аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) лица

37. В данной главе сделаны попытки придать общим принципам более широкий смысл, что следует учитывать при разработке законов, процедур и других мер, связанных с выполнением Конвенции. Данные принципы могут также применяться в разработке региональных или двусторонних документов. Общие принципы опираются на ключевые принципы работы (см. главу 3).

38. Общие принципы создают основную базу для руководства выполнения Конвенции в целом и разработки соответствующих процедур, а также применимы для всех организаций и лиц, задействованных в международном усыновлении в рамках Конвенции. Данные принципы вкратце описаны в преамбуле Конвенции. Эксперты, участвующие на заседаниях специальной комиссии, настаивали на важности использования преамбулы в качестве руководства для интерпретации Конвенции применительно к конкретным ситуациям¹⁶. Некоторые принципы также вкратце описаны в отдельных статьях, в частности, в статье 1, где представлены основные цели и задачи Конвенции.

39. Общие принципы Конвенции должны в равной степени согласовываться с принципами национальной системы защиты ребенка. Разработка такой системы и роль международного усыновления в данной системе, включая административные процессы и практические аспекты, обсуждаются в части II данного руководства: основные принципы обеспечения защиты детей (национальные и международные принципы), в главах 6 и 7.

¹⁶ См. также пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 36.

40. Основные принципы работы описаны в главе 3 данного руководства. Это принципы, которые регулируют повседневную деятельность по исполнению процедур Конвенции и обработку документации или запросов. Данные принципы также должны учитываться в процессе формирования или назначения центрального и компетентных органов для выполнения функций Конвенции.

2.1 Совершение международного усыновления с учетом наилучших интересов ребенка и с уважением его основных прав

41. Одна из целей Конвенции – «определение мер безопасности, гарантирующих совершение процедуры международного усыновления с учетом наилучших интересов ребенка и с уважением его основных прав, признанных международным правом»¹⁷.

42. Преамбула Конвенции обращается к Конвенции о правах ребенка, в которой основные права ребенка определены так:

- во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка¹⁸;
- отсутствие какой-либо дискриминации, независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств¹⁹;
- право ребенка, способного сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка²⁰.

43. В обеспечение наилучших интересов ребенка, в случае иностранного усыновления, Гагская конвенция 1993 г. признает:

- дети должны расти и воспитываться в семейном окружении²¹;
- для временных мер предпочтительно постоянство²²;
- иностранное усыновление может предоставить ребенку преимущества, связанные с наличием постоянной семьи, если подходящая семья не может быть найдена для него в стране происхождения²³.

44. На практике договаривающиеся государства и центральные органы должны принимать меры против неправильного применения или произвольной интерпретации принципа обеспечения наилучших интересов, подавляющих основные права ребенка при применении данной Конвенции.

45. Способ поддержки принципа обеспечения наилучших интересов и основных прав ребенка в Конвенции обсуждается ниже.

2.1.1 Принцип субсидиарности

46. Принцип субсидиарности описан в преамбуле к Конвенции и в статье 4(b), где говорится, что

«усыновление по смыслу Конвенции имеет место, только в случае если компетентные власти государства происхождения [...] определили после надлежащего рассмотрения возможностей устройства ребенка в государстве происхождения, что иностранное усыновление отвечает наилучшим интересам ребенка».

¹⁷ Статья 1 а).

¹⁸ UNCRC, выше, примечание 8, статья 3(1).

¹⁹ Там же, статья 2(1).

²⁰ Там же, статья 12(1).

²¹ См. преамбулу Конвенции; см. также преамбулу UNCRC, выше, примечание 8.

²² См. пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 43; см. также UNCRC, выше, примечание 8,

²³ Статья 20(3). См. преамбулу Конвенции.

47. «Сабсидиарность» означает, что государства – участники Конвенции признают, что ребенок должен расти в своей собственной семье или семье дальних родственников во всех возможных случаях. При отсутствии такой возможности рассматриваются другие формы постоянного проживания в семье в стране происхождения. Только после тщательного изучения национальных решений рассматривается возможность иностранного усыновления при условии, если такое усыновление не противоречит наилучшим интересам ребенка²⁴. Международное усыновление служит наилучшим интересам ребенка, если оно предоставляет ребенку, нуждающемуся в семейной заботе, возможность проживать в постоянной любящей семье. Международное усыновление – это один из способов заботы, который может быть открыт для детей, нуждающихся в семье²⁵.

48. Принцип сабсидиарности является основным принципом Конвенции. Он означает, что необходимо принимать усилия, направленные на сохранение или воссоединение семей или поиск возможностей для усыновления ребенка или ухода за ним внутри страны. Под данным принципом также подразумевается, что процедуры международного усыновления должны существовать в рамках комплексной системы защиты ребенка, поддерживающей данные приоритеты. Однако государства должны также гарантировать, что усилия, направленные на достижение данной цели, не причиняют никакого вреда детям по причине чрезмерной отсрочки решения об устройстве ребенка в приемную семью посредством международного усыновления. Государства должны направлять все свои усилия на то, чтобы в кратчайшие сроки находить оптимальные возможности для определения детей, лишенных родительской опеки, в приемные семьи. Национальная политика каждого государства должна быть направлена в первую очередь на сохранение семьи и принятие решений на местном уровне, а не препятствовать международному усыновлению.

49. Данное руководство одобряет включение международного усыновления во всестороннюю политику, направленную на улучшение благосостояния ребенка и процветание семьи. Важные шаги в достижении данной цели включают наличие четкого закона, комплементарных процедур и координированной компетенции. Такая политика в конечном итоге будет направлена на помощь семьям, оказавшимся в трудной жизненной ситуации, предотвращение разлучения детей от семьи, а также способствовать реинтеграции детей в нуклеарные семьи, оказанию заботы со стороны родственников, усыновлению внутри страны и использованию большего количества промежуточных мер, таких как передача ребенка на патронатное воспитание и опека детей в интернатных учреждениях. Оценка совместимости ребенка и будущих приемных родителей в рамках усыновления внутри и за пределами страны должна представлять собой профессиональное, многодисциплинарное и качественное решение, принятое для каждого случая отдельно в самые короткие, по возможности, сроки после тщательного изучения состояния ребенка и будущей семьи, а также с особой осторожностью, во избежание причинения излишнего вреда ребенку используемыми методами выполнения процедур. Такие решения должны включать систематическое соблюдение принципа сабсидиарности в зависимости от ситуации.

50. Конвенция приветствует «возможность» определения ребенка в семью в стране его рождения. Для принятия такого решения необязательно, чтобы все возможности были исчерпаны. Это было бы нереальным; такое положение вещей создавало бы излишнюю нагрузку на уполномоченные органы, а также приводило к необоснованной задержке в поисках семьи для ребенка за рубежом.

51. Принцип сабсидиарности должен интерпретироваться в свете принципа обеспечения наилучших интересов ребенка. Например:

- Следует признать, что для ребенка важно расти и воспитываться в своей семье, там, где он родился, но гораздо важнее, чтобы он был защищен от нанесения вреда или жестокого обращения.

²⁴См. например, ответы Чили, Эквадора, Эстонии, Индии, Латвии, Литвы, Перу и Южной Африки на вопрос №4(b) of the 2005. Опросник о практическом действии Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г. Опросник и ответы размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии» (в дальнейшем именуемый опросник 2005 г.).

²⁵ Заявление о позиции ЮНИСЕФ о международном усыновлении представлено в приложении 10 данного руководства и на web-сайте: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Вспомогательные документы и ссылки».

- Постоянная забота со стороны дальних родственников желательна, если только данные лица не имеют злоумышленных мотивов, не соответствуют или не способны удовлетворить потребности (включая медицинские услуги) этого ребенка.
- Усыновление внутри страны или другая форма постоянной семейной заботы наиболее предпочтительна для ребенка. Однако при отсутствии подходящей местной приемной семьи или лиц, способных обеспечить соответствующий уход за ребенком, существует общее правило: нежелательно оставлять ребенка в специализированных учреждениях в ожидании, если существует возможность устройства ребенка в подходящую семью для постоянного проживания за рубежом²⁶.
- Найти дом ребенку в стране происхождения – это положительный шаг, но временный дом в стране происхождения в большинстве случаев нежелателен, в отличие от постоянного дома где-нибудь в другом месте.
- Институционализация как вариант постоянной заботы, будучи приемлемой в особых случаях, не является общим правилом, обеспечивающим наилучшие интересы ребенка.

52. Отмечено, что усыновление внутри семьи (усыновление родственником) предусмотрено рамками Конвенции (см. главу 8.6.4 данного руководства). Вопрос может возникнуть, когда лучшие интересы положены в основу выбора между постоянным домом в государстве происхождения и постоянным домом с семьей за границей. Предполагая, что обе рассматриваемые семьи в равной степени подходят для усыновления ребенка, в большинстве случаев наилучшие интересы ребенка склоняются в сторону воспитания ребенка в иностранной семье, связанной с этим ребенком биологическими узами. Данный пример показывает, что это не сабсидиарность, отвергающая принцип данной Конвенции, а обеспечение наилучших интересов ребенка.

53. Существует мнение о том, что правильная интерпретация сабсидиарности – это когда международное усыновление должно рассматриваться как «последняя возможность/ средство». Конвенция не ставит перед собой такой цели. Национальные решения для детей, такие как постоянное проживание ребенка в специализированном учреждении или наличие многочисленных временных приемных семей не могут в большинстве случаев рассматриваться как предпочтительные решения в противовес международному усыновлению. В этом смысле институционализация считается «последней мерой»²⁷.

2.1.2 Отсутствие дискриминации

54. Принцип отсутствия дискриминации, включенный в Гаагскую конвенцию 1993 г., проистекает из статьи 21(с) Конвенции о правах ребенка. Статья 21(с) устанавливает требование о том, что договаривающиеся государства «обеспечивают, в случае усыновления ребенка в другой стране, применение таких же гарантий и норм, которые применяются в отношении усыновления внутри страны».

55. Статья 2 той же Конвенции представляет положение об отсутствии дискриминации и требует от договаривающихся государств защищать права ребенка, находящегося в их юрисдикции, без какой-либо дискриминации, независимо от (среди прочего) рождения ребенка или каких-либо иных обстоятельств. Поэтому дети, являющиеся объектами национального или международного усыновления, должны иметь те же права и получать защиту, как и любой другой ребенок²⁸.

56. В статье 26(2) Гаагской конвенции 1993 г. содержится пункт об отсутствии дискриминации, в котором говорится, что в случае полного усыновления в рамках Конвенции с целью прекращения отношений «родитель – ребенок» права ребенка, вытекающие из усыновления,

²⁶ Одно государство происхождения на заседании специальной комиссии в 2005 г. указало, что в силу отсутствия национальных решений для большого количества отказных детей и детей-сирот, а также детей, крайне нуждающихся в родительской опеке, международное усыновление будет лучшим решением.

²⁷ См. Заявление ЮНИСЕФ, выше, примечание 25.

²⁸ Государства также несут ответственность за то, чтобы дети, усыновленные внутри страны, имели возможность пользоваться юридическими и психосоциальными услугами и процедурами, эквивалентными услугам, предоставляемым в случае международного усыновления. См. Международные социальные услуги/ Международный справочный центр по правам детей, лишенных родительской опеки (в дальнейшем именуемый ISS/IRC). «Передовая статья: Один ребенок равный другому: Принцип отсутствия дискриминации, применяемый к усыновлению», Ежемесячный обзор №2/2005, февраль 2005 г.

должны быть равными правам, вытекающим из подобной формы усыновления, совершаемого в рамках государственного закона Принимающего государства.

57. В случае международного усыновления принцип отсутствия дискриминации призван гарантировать равные права и обеспечить равную защиту всем усыновляемым детям. Данный принцип также направлен на обеспечение защиты наиболее уязвимых детей и детей из неимущих слоев населения и предоставление им равных возможностей расти в семейном окружении. Договаривающиеся государства должны определить способы оказания особого содействия семьям, желающим усыновить детей с особыми потребностями.

2.1.3 Меры в поддержку принципа обеспечения наилучших интересов

58. Конвенция 1993 г. предусматривает ряд особых мер в поддержку принципа обеспечения наилучших интересов ребенка.

2.1.3.1 Обеспечение пригодности ребенка для усыновления – соответствие требованиям глав II и IV Конвенции

59. Одна из самых важных мер защиты наилучших интересов ребенка при усыновлении и одновременной борьбы с похищением, торговлей и нелегальным ввозом/вывозом детей – это гарантировать, что ребенок, который должен быть усыновлен, действительно пригоден для усыновления.

60. Конвенция определяет ряд обязательств и требований в этом отношении. Обязательство статьи 4 а) заключается в том, что в целях обеспечения пригодности ребенка для усыновления необходимо использовать разные подходы в разных странах. Значение термина «пригодный для усыновления» или критерий определения «пригодности для усыновления» будет определяться государственным законом каждого Договаривающегося государства²⁹. Процедура определения пригодности для усыновления описана далее в главе 7.

2.1.3.2 Сохранение информации

61. Наилучшие интересы ребенка, подлежащего международному усыновлению, будут защищены наилучшим образом, если каждое усилие будет направлено на сбор и хранение как можно большего количества информации о происхождении ребенка, биографических данных, истории семьи и медицинской карты. Долгосрочные и краткосрочные интересы ребенка будут охвачены обязательством, предусмотренным статьей 9 а) и 30 Конвенции (см. также главу 6.1.2 об отказных детях и потере их личной информации).

62. Общая история ребенка – это связь с его прошлым, такая информация необходима для знания и понимания его происхождения, личности и культурной принадлежности, а также для установления или поддержания личных связей, в случае если этот ребенок когда-либо вернется в страну происхождения. Наличие такой информации может помочь в развитии физиологического здоровья ребенка на более поздних этапах.

63. Медицинская история ребенка может дать информацию о текущем состоянии здоровья ребенка и в случае диагностики любых медицинских проблем, которые могут возникнуть у ребенка в период детства или на более поздних этапах жизни. Вопросы о сохранении информации описаны в главе 9.1.

2.1.3.3 Оценка совместимости с подходящей семьей

64. Оценка совместимости потребностей ребенка со способностями приемных родителей и семьей важна для обеспечения наилучших интересов ребенка. Такая оценка должна быть выполнена на профессиональном уровне. Потенциальные приемные родители должны пройти тщательную и профессиональную оценку на пригодность для усыновления ребенка, особенно если ребенок имеет определенные потребности.

65. Совместимость не должна определяться непосредственно будущими приемными родителями путем выбора понравившегося ребенка по внешности или по фотографиям. Хотя просмотр фотографий может быть полезным методом, способствующим усыновлению в целом, а также позволяющим перспективным приемным родителям проявить интерес в усы-

²⁹ Обсуждение данного вопроса представлено в главе 8 «Правовые вопросы, связанные с применением Конвенции» и главах 8.4.2 и 8.6.

новлении ребенка, страны происхождения должны проявлять заинтересованность в том, чтобы фактические решения о совместимости выполнялись профессиональными специалистами и были основаны в первую очередь на потребностях ребенка и способностях приемных родителей их обеспечить. Оценка совместимости не должна выполняться на компьютере. Процедура оценки подробно описана в главах 6.4.6, 7.2.5, 7.2.7 и 7.4.6.

2.2 Принятие мер безопасности для предотвращения похищения, торговли и нелегального ввоза/ вывоза в целях усыновления

66. Важной задачей Конвенции является:

«создать систему сотрудничества между Договаривающимися государствами для обеспечения действенности таких гарантий и посредством этого предотвратить похищение, торговлю детей или нелегальный ввоз/ вывоз»³⁰.

67. В этих целях центральные органы должны принимать «напрямую или через органы государственной власти все соответствующие меры по пресечению неправомерного получения финансовой или любой другой выгоды, связанной с усыновлением, и предотвращать любую практику, противоречащую положениям Конвенции»³¹. Некоторые превентивные меры указаны ниже.

68. Следует отметить, что в статье 21(а) Конвенции ООН о правах ребенка упомянуты основные меры безопасности, в ней также закреплено следующее положение:

«Государства-участники, которые признают и/ или разрешают существование системы усыновления, обеспечивают, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались в первостепенном порядке, и они:

(а) обеспечивают, чтобы усыновление ребенка разрешалось только компетентными властями, которые определяют в соответствии с применимыми законом и процедурами и на основе всей относящейся к делу и достоверной информации, что усыновление допустимо ввиду статуса ребенка относительно родителей, родственников и законных опекунов и что, если требуется, заинтересованные лица дали свое осознанное согласие на усыновление на основе такой консультации, которая может быть необходимой».

69. Практические меры предотвращения жестокого обращения, изложенные в Конвенции, обсуждаются в главе 10 «Предотвращение злоупотреблений Конвенцией».

2.2.1 Защита семьи

70. Защита семьи – одна из мер безопасности, предусмотренных Конвенцией, для защиты детей от похищения, торговли или нелегального ввоза/ вывоза в целях усыновления (см. главу 2.2.2 ниже о борьбе с данной практикой). Семьи и дети также нуждаются в защите от более изощренных форм эксплуатации. В связи с этим Конвенция предусматривает меры, направленные на обеспечение защиты от чрезмерного давления, принуждения, склонения или незаконного влияния на кровную семью для принятия ими решения об отказе от ребенка (см. также обсуждение данного вопроса в главе 2.2.3 «Гарантия получения необходимых согласий»). В Конвенции четко указано, что решение о передаче ребенка на усыновление не должно быть принято «за оплату или вознаграждение любого характера»³². Такое требование в равной степени применимо к индивидуальной или групповой практике. Данные явления относятся к неправомерному получению финансовой выгоды и должны быть пресечены путем принятия соответствующих мер в каждой стране.

71. Ратификация и выполнение Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии³³, может внести вклад в укрепление международного сотрудничества против попыток незаконного вли-

³⁰ Статья 1 b).

³¹ Статья 8.

³² Статья 4 с)(3) и статья 4 d)(4).

³³ Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, принятый резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/54/263 от 25 мая 2000. Материалы размещены на web-сайте: www.ohchr.org (именуемый в дальнейшем Факультативный протокол к UNCRC, касающийся торговли детьми).

яния на получение согласия об усыновлении внутри или за пределами страны, противоречащих действующим международным документам (статья 3), включая настоящую Гаагскую конвенцию³⁴.

2.2.2 Борьба с похищением, торговлей и нелегальным ввозом/вывозом детей

72. Как отмечено в пояснительном отчете, «основные цели Конвенции – принятие определенных мер безопасности в целях защиты ребенка в рамках международного усыновления и системы сотрудничества договаривающихся государств, гарантирующей соблюдение данных мер безопасности. Следовательно, Конвенция оказывает не прямую, а косвенную защиту от «похищения, торговли или нелегального ввоза/вывоза детей» [статья 1 b)], поскольку ожидается, что соблюдение правил Конвенции позволит избежать такого жестокого обращения»³⁵.

73. В период подготовительных работ, связанных с присоединением к Конвенции, отмечено, что «в дополнение к регулярной и законной практике международного усыновления потребность развитых государств в детях и существование большого количества бездомных детей в развивающихся странах создали почву для развития международной нелегальной торговли детьми в целях усыновления за рубежом, или под прикрытием усыновления для других, как правило, противозаконных целей»³⁶.

74. Нелегальная торговля детьми в данном случае может привести к нелегальному усыновлению. Похищение или торговля детьми с целью усыновления совершаются в единичных случаях. Похищение или торговля детьми, доходящие до размеров нелегального ввоза/вывоза, с целью усыновления, совершаются систематически и носят организованный характер³⁷. Термин «торговля» означает оплату в денежной форме или любое другое денежное вознаграждение за ускорение нелегального перемещения детей в целях нелегального усыновления или других форм эксплуатации³⁸. Все упомянутые действия носят криминальный характер, и каждое Договаривающееся государство должно гарантировать исполнение уголовных законов, налагающих суровую уголовную ответственность за содеянные преступления³⁹. Система правосудия должна гарантировать выявление правонарушителей и привлечение их к ответственности. Термин «нелегальное усыновление» включен в глоссарий. Во время переговоров по предмету Конвенции Интерпол высказал мнение о том, что «создание строгих международных гражданских и административных процедур позволит эффективно приостановить практику злоупотребления процедурами международного усыновления, включающую нелегальную торговлю детьми или укрытие нелегального ввоза/вывоза детей из одной страны в другую». Было также предложено, чтобы система центральных органов учитывала возможность информирования соответствующих инстанций о нарушениях уголовного права для того, чтобы в случае необходимости можно было установить сотрудничество с Международной организацией уголовной полиции или правовое сотрудничество»⁴⁰.

³⁴ См. ISS/IRC, News Bulletin №49, август 2002 г. Обновление статуса ратификации данного протокола см.: www.ohchr.org под «Органы защиты прав человека» и «Комитет по правам ребенка».

³⁵ Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 52.

³⁶ См. Х. ван Лун, выше, примечание 1, параграф 78.

³⁷ См. например, Д. Смолин. «Обогащение за счет ребенка: Как система международного усыновления узаконивает и стимулирует практику приобретения, незаконной торговли, киднэппинга и хищения детей». Обзор права Уайне. Том 52(1), весна 2006 г., стр. 113-200. См. также ISS/IRC, «Передовая статья: Связано ли международное усыновление с нелегальной торговлей в целях эксплуатации?». Ежемесячный обзор 11-12/2005, ноябрь-декабрь 2005 г.

³⁸ См. Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН о транснациональной организованной преступности. Материалы размещены на сайте www.ohchr.org, где в статье 3(a) указано: «Торговля людьми» означает осуществляемые в целях эксплуатации вербовку, передачу, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью и уязвимостью положения, либо путем подкупа, в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов». См. также пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 54.

³⁹ Например, в Бельгии незаконное посредничество преследуется по закону и предусматривает наказание до 5 лет тюремного заключения (Уголовный кодекс, статья 391 quinquies); в Чили оплата за пособничество усыновлению преследуется по закону и грозит тюремным заключением на срок до 5 лет (Закон 19.620/1999 об усыновлении ребенка, статья 42); в Литве торговля детьми наказуема до 8 лет тюремного заключения (Уголовный кодекс, статья 157). См. также ответы на вопрос №11(1) опросника 2005 г.

⁴⁰ Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 54.

75. Принимающие государства и государства происхождения должны действовать совместно для предотвращения фактов хищения детей в целях усыновления. Любое государство должно принимать чрезвычайные меры по борьбе с данным явлением. Являясь предметом государственной политики, усыновление, совершенное посредством похищения, считается недействительным.

76. Крайне необходимо, чтобы государства уведомляли органы власти, аккредитованные органы или утвержденных (неаккредитованных) лиц и общественность о существовании и применении уголовного наказания за похищение детей. Такая информация является строгой мерой безопасности для предотвращения возможного неправомерного или нелегального поведения в будущем.

2.2.3 Гарантия получения необходимых согласий

77. Требование о получении необходимых согласий на усыновление является ключевым элементом Конвенции в борьбе с похищением, торговлей и нелегальным ввозом/вывозом детей. Данное понятие означает:

- получение согласий от законного опекуна или попечителя ребенка (лицо, учреждение или официальный орган, указанные в статье 4 с)(1);
- лицо, дающее согласие, понимает действие или последствия данного решения⁴¹;
- согласие выдано в добровольном порядке и не было вызвано или неправомерным образом получено за денежное или любую другую форму вознаграждения⁴²;
- мать новорожденного дала свое согласие только после рождения ребенка⁴³;
- получено согласие ребенка в случаях, когда это необходимо⁴⁴.

78. Следует признать, что государства происхождения зачастую испытывают нехватку ресурсов для соблюдения процедур, связанных с получением всех необходимых согласий⁴⁵. Поскольку данные мероприятия осуществляются на местном уровне, важно, чтобы государства имели надежный и морально-устойчивый персонал, способный провести процедуру получения согласий на должном уровне. Государства должны проводить мониторинг работ иностранных аккредитованных органов или аккредитованных лиц на предмет неправомерного давления, оказываемого ими или от имени посредников с целью получения согласий на усыновление. Такой мониторинг особенно важен в странах, где практика усыновления, приводящая к разрыву исходных семейных уз, отсутствует в силу культурных норм. В этой связи необходимо тщательно изучать последствия процедуры международного усыновления и, если потребуется, отразить их в законодательстве.

79. Принимающие государства должны играть свою роль: они должны гарантировать, что органы, которые они аккредитуют, и лица, которых они утверждают для выполнения процедур, связанных с усыновлением, являются профессионалами своего дела и обладают высо-

⁴¹ См. например, Колумбия (Кодекс о детстве и подростковом возрасте от 2006 г., статья 66), где особое внимание уделено вопросам информирования и консультирования биологических родителей. Согласие может быть выдано только через месяц после рождения ребенка. В Кении (Закон о несовершеннолетних от 2001 г., статья 163.1) кровные родители должны понимать, что в результате передачи их ребенка на усыновление они навсегда будут лишены своих родительских прав; на Мадагаскаре (Закон об усыновлении от 2005 г., статья 42) согласие выдается через шесть месяцев после выдачи распоряжения о временной опеке, тогда как лицо, дающее согласие, должно также получить соответствующую информацию и консультацию. См. также Бельгия (Гражданский кодекс, статья 348.4) и ответы Венгрии и Нидерландов на вопрос №4(d) опросника 2005 г.: в Венгрии мать имеет право изменить свое решение о согласии в течение 6 недель после его выдачи; в Нидерландах биологическим родителям предоставляется, как минимум, 60 дней для пересмотра своего решения.

⁴² Статья 4 с)(3); статья 4 d)(4).

⁴³ Статья 4 с)(4).

⁴⁴ Статья 4 d).

⁴⁵ Ответ на вопрос №4(с) опросника 2005 г., Финляндия заявила, что не все страны происхождения отправляют копию согласия биологической матери.

⁴⁶ См. например, Испания (Закон о международном усыновлении 2007 г., статья 7) и ответы Дании и Финляндии на вопрос №6(1)(f) опросника 2005 г. В Дании центральный орган «имеет полномочия отзываться аккредитацию вследствие серьезных проблем. Голландское правление по усыновлению осуществляет надзор за аккредитованными органами в отношении их деятельности за рубежом».

конкретными моральными качествами. Принимающие государства должны проводить мониторинг работ таких органов или лиц в своем государстве. Если принимающие государства получают информацию от государств происхождения о некорректном поведении их аккредитованных органов или утвержденных (неаккредитованных) лиц, то принимающие государства должны рассмотреть вопрос о целесообразности отзыва аккредитации или аннулировать санкционирование такого органа или лица⁴⁶.

80. Не следует забывать, что в зависимости от возраста и зрелости ребенка иногда требуется его согласие на усыновление⁴⁷. В этой связи может возникнуть необходимость в подготовке ребенка к усыновлению, включая консультирование⁴⁸. Тесные связи детей с их семьей, другими детьми или персоналом в учреждении, где они пребывают, будут разорваны по причине усыновления, и такие дети могут быть особенно уязвимыми и нуждаться в консультировании перед усыновлением.

81. Приветствуется использование государствами типовой формы заявления о согласии, утвержденной специальной комиссией в 1994 г. и опубликованной в марте 1995 г. в отчете специальной комиссии (приложение В)⁴⁹. Типовая форма также представлена в приложении 7 данного руководства и на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление»/ Конвенция / Рекомендуемые формы.

2.2.3.1 Получение согласий без стимулирующего побуждения

82. Государства происхождения должны гарантировать, что усыновление совершается только в случаях, когда необходимые согласия на усыновление со стороны ответственного лица, учреждения или официального органа не были получены неправомерными средствами⁵⁰.

83. Неправомерное склонение к выдаче согласия на усыновление может выражаться в любой форме – выплате вознаграждения или оплаты услуг с целью оказания влияния на чиновников или склонить родителей ребенка к принятию решения об отказе от него.

84. Крайне необходимо определить способы борьбы с неправомерной мотивацией и недопустимым склонением к принятию решения. В этом плане положительным моментом считается, когда процедура выдачи согласия включает консультирование и независимое интервьюирование лиц, от которых требуется согласие. Следует отметить, что государства происхождения несут прямую ответственность за получение соответствующих согласий при отсутствии неправомерных действий. Принимающие государства также несут ответственность за действия своих аккредитованных органов или утвержденных (неаккредитованных) лиц и их агентов, связанных с данными вопросами⁵¹. Принимающие государства будут удовлетворены, если получают доказательства о выдаче всех необходимых согласий, предусмотренных статьей 16(2)⁵². В некоторых случаях личная информация о лице, давшем согласие на усыновление, может быть обнародована.

2.2.3.2 Пресечение попыток незаконного влияния

85. Основное беспокойство вызывает практика агентов или посредников, нанятых службами по усыновлению, юристов, организаций по опеке или лиц, активно занимающихся поисками семей в целях получения отказа от ребенка в целях усыновления взамен на де-

⁴⁷ Статья 4 d). Согласно ответам на вопрос №4 d) опросника 2005 г., законодательство нескольких стран-respondентов признало право ребенка быть услышанным.

⁴⁸ Статья 4 d)(1).

⁴⁹ См. отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №5.

⁵⁰ Статья 4 c)(3). См. например, Эквадор (Код о детях и подростках 2003 г., статьи 161 и 162); Гватемала (Закон об усыновлении 2007 г., статья 35 d); Филиппины (Акт об усыновлении внутри страны 1998 г. (RA 8552), статья III, раздел 9 и статья VII, раздел 21).

⁵¹ См. пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 376.

⁵² Окончательные правила США об аккредитации агентств и утверждении лиц в рамках Закона о международном усыновлении 2000 г. (22 Свод федеральных нормативных документов, часть 96) и «Международное усыновление – сохранение протоколов Конвенции» (22 Свод федеральных нормативных документов, часть 98). Федеральный регистр, среда 15 февраля 2006 г. Том 71, №31, раздел 96.46(c)(1).

нежное вознаграждение⁵³. В целом такие агенты или посредники не являются официальными сотрудниками служб по усыновлению и часто являются постоянными жителями регионов, в которых они работают. Данные виды махинаций представляют особую проблему для государства. Однако можно принять некоторые превентивные меры для ограничения подобного рода деятельности или получения выгоды лицами, пользующимися подобными приемами.

86. Некоторые государства, чтобы противостоять незаконным методам усыновления, внесли в законы об усыновлении и некоторые исполнительные акты статьи, предусматривающие наказание за попытки оказания незаконного влияния или подкупа⁵⁴. Некоторые государства включают такие запреты в свои законы, регулирующие процедуру усыновления внутри страны⁵⁵. Многие государства также используют гражданские и уголовные наказания с целью подавления данного рода деятельности, и разрешают проводить расследования и преследовать в гражданском или уголовном порядке лиц, занимающихся нелегальной торговлей детьми⁵⁶.

87. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, определяет межгосударственную и совместную ответственность государств за предотвращение торговли детьми как следствие неправомерного склонения к выдаче согласия об отказе от ребенка в целях усыновления⁵⁷.

2.2.3.3 Оплата расходов нуклеарной семьи

88. При определении соответствующих мер безопасности государства должны также решить, позволить или нет производить любые виды оплаты семье происхождения. В некоторых государствах применяется практика компенсации затрат, связанных с процессом усыновления⁵⁸. Однако есть мнение, что какая-либо форма возмещения может создать трудности в определении, была ли семья вынуждена отдать ребенка на усыновление⁵⁹. Для предотвращения жестокого обращения с ребенком государства должны обеспечить наличие услуг по сохранению и воссоединению семей, а также регулирование затрат, связанных с юридической, медицинской документацией, переводом и переездом во избежание случаев неправомерного склонения или попыток незаконного влияния на кровную семью⁶⁰.

⁵³ В рамках предыдущей правовой системы это было общей проблемой для Гватемалы.

⁵⁴ См. также ответ Чили на вопрос №11(1) опросника 2005 г.: статья 42 Закона об усыновлении ребенка 19.620/1999 г. запрещает совершение попыток незаконного влияния. См. также ответ Эквадора (Кодекс о детях и подростках 2003 г., статьи 155 и 252) и Южной Африки среди других.

⁵⁵ См. например, штат Орегон, США: Законодательный акт 109-311 (3): «Лицо не может получать комиссионное вознаграждение, принимать или оплачивать или предлагать комиссионное вознаграждение, принимать или оплачивать комиссионное вознаграждение за организацию усыновления несовершеннолетнего ребенка или за назначение другого лица в целях усыновления несовершеннолетнего ребенка, за исключением агентств штата Орегон, лицензированных в соответствии со Сводом законов штата Орегон с дополнениями и изменениями 412.001 к 412.161 и 412.991. Согласно главе 418 Свода законов штата Орегон с дополнениями и изменениями данные агентства могут назначать комиссионное вознаграждение в умеренном размере за предоставленные ими услуги». Материалы размещены на web-сайте: www.leg.state.or.us/ors/109.

⁵⁶ См. Австралия (Акт об усыновлении 1994 г. (Западная Австралия), раздел 122); Канада (все территории); Чили (Закон об усыновлении 19.620/1999 раздел IV, статьи 39-44); Кипр (Закон об усыновлении №19(I)/95); Гватемала (Закон об усыновлении ребенка 2007 г., статья 34); Люксембург (Уголовный кодекс, статья 367.2). См. также ответы на вопрос №11(1) опросника 2005 г.: Эстония, «...продажа или приобретение ребенка запрещены» (Уголовный кодекс); Швейцария, 2001 г. Федеральный закон №211.221.31, связанный с Гаагской конвенцией. Подводя итог, согласно ответам на вопрос №11(1) опросника 2005 г., только Монако, Перу, Словацкая Республика не имели особых законов, связанных с данным предметом, в 2005 г.

⁵⁷ Факультативный протокол к UNCRC, касающийся торговли детьми, выше note 33, статья 3(1) a) ii.

⁵⁸ См. отчет информационного центра по усыновлению внутри страны США, в котором указано, что в 46 штатах США разрешено возмещение затрат.

⁵⁹ Согласно ответам на вопрос №10(3) опросника 2005 г., большинство стран-респондентов признали существование данной практики, они также указали на необходимость прозрачности во избежание жестокого обращения.

⁶⁰ См. например, США (положения Закона об иммиграции и гражданстве (8 свод федеральных нормативных документов), раздел 204.3 (I), в котором говорится: «Ни одно из положений данного параграфа не должно рассцениваться как препятствие целесообразной оплаты необходимых видов деятельности, таких как административные, судебные, юридические, переводческие и/или медицинские услуги, связанные с процессом усыновления».

2.2.4 Предотвращение неправомерного извлечения финансовой выгоды и коррупции

89. В Конвенции особо отмечается, что ни одно лицо не имеет права извлекать неоправданную финансовую или другую выгоду из деятельности, связанной с международным усыновлением⁶¹, и центральные органы «непосредственно сами или через государственные власти»⁶² должны принимать все соответствующие меры для предотвращения такой практики.

Вопросом особой важности⁶³ являются контроль и регулирование государственными органами финансовых аспектов усыновления. Структура и процедуры стран происхождения должны гарантировать защиту от неправомерной практики и контроль работы учреждений, аккредитованных органов и посредников⁶⁴. Принимающие государства должны обеспечить соответствующий контроль их аккредитованных органов и утвержденных (аккредитованных) лиц. Практика некоторых государств, разрешающих будущим приемным родителям обращаться непосредственно в детские дома для независимого усыновления (после того как принимающие страны утвердили этих лиц как пригодных для усыновления) или частного усыновления не приветствуется, так как отсутствуют должный контроль и мониторинг со стороны ответственных органов⁶⁵.

90. Не располагая точными данными, невозможно выполнить оценку финансовых компенсаций за услуги усыновления. Этот вопрос может повлиять на любой этап процесса – начиная с момента передачи ребенка в систему опеки и защиты и заканчивая усыновлением. Поэтому на протяжении всего периода разработки национальной стратегии по охране ребенка необходимо учитывать вопросы и политику выплаты легальных и нелегальных комиссионных вознаграждений и денежных вкладов.

91. Государства должны проявлять заботу о детях-сиротах и обеспечивать надлежащее финансирование и структурирование каждого этапа процесса усыновления, чтобы предотвратить имеющую место практику извлечения неоправданной финансовой выгоды и противозаконной коррупции.

92. Некоторые практические предложения по пресечению финансовой выгоды и коррупции и роли центрального органа обсуждаются в главе 4.2.1 и главе 10.1.1 «Принципы предотвращения противозаконной финансовой прибыли».

2.3 Установление сотрудничества между государствами

94. Сотрудничество между государствами является третьим принципом Конвенции. Сотрудничество в рамках Конвенции – это одна из систем, предусматривающая, что все договаривающиеся государства должны работать совместно, для обеспечения единой цели – защиты детей. В этой связи необходимо, чтобы государства:

- создавали системы, дополняющие и укрепляющие защиту ребенка, обеспечиваемую другими договаривающимися государствами;
- учитывали влияние, которое может оказать их законоположение об усыновлении или отсутствие такого положения об усыновлении на другие государства;
- использовали механизмы сбора и распространения информации и статистических данных среди других стран-участниц и сторон, применяющих систему усыновления и охраны детства;
- сотрудничали с другими сторонами для внесения временных и постоянных изменений в процедуры для ликвидации чрезвычайных ситуаций и применения уголовного наказания;

⁶¹ Статья 32(1).

⁶² Статья 8.

⁶³ См. также ISS/IRC. «Размышления о стоимости международного усыновления». Ежемесячный обзор 72-73, ноябрь – декабрь 2004 г.

⁶⁴ Например, центральные органы Квебека (Канада) и Литвы сотрудничали в определении обоснованного комиссионного вознаграждения посредническим организациям в Литве.

⁶⁵ См. главы 4.2.6 и 10.1.1.6 данного руководства. Глава 4.2.6 также освещает вопросы независимого усыновления.

- предоставляли Постоянному бюро свежую информацию о контактах с центральными и уполномоченными органами.

95. Конвенция дает разъяснения о том, что принимающие государства и государства происхождения должны в равной степени разделять нагрузку и пользу разработки строгого режима защиты интересов детей, являющихся объектом международного усыновления (в другой стране). В документе четко определена необходимость тесного сотрудничества государств и центральных органов в достижении положений Конвенции.

Государства также должны поддерживать контакты с целью определения возможностей принимающих стран оказывать содействие странам происхождения, и при наличии такой возможности выявить, в какой форме такое содействие может быть оказано. При этом ни один вид предлагаемого содействия не должен нарушать порядок организации международного усыновления⁶⁶.

2.3.1 Сотрудничество между центральными органами

97. Создание центрального органа, способствующего выполнению положений Конвенции, является обязательным для всех договаривающихся государств⁶⁷. Центральный орган должен быть обеспечен ресурсами и наделен полномочиями для выполнения обязательств, предусмотренных Конвенцией. Подробная информация об организации и работе центральных органов представлена в главе 4 «Институциональные структуры: центральные органы власти и аккредитованные органы».

2.3.2 Сотрудничество в выполнении процедур Конвенции

98. Ряд различных правительственных органов власти и частных агентств планируется задействовать для обеспечения охраны детей в рамках или вне процесса международного усыновления. Такое сотрудничество – между органами власти и агентствами внутри страны – необходимо для выполнения требований Конвенции и продвижения процесса международного усыновления. Данные этапы подробно рассматриваются в главе 7 «Процесс международного усыновления в рамках Конвенции».

99. Не следует, однако, забывать о поддержании контактов с приемными семьями после усыновления. Приемным родителям может понадобиться поддержка со стороны служб, оказывающих содействие в период после усыновления. Страна происхождения может запросить предоставление отчетов о выполнении мероприятий, последовавших после усыновления. Данные вопросы подробно рассмотрены в главе 9 «Трудности в период после усыновления».

2.3.3 Сотрудничество против злоупотребления и уклонения от выполнения положений Конвенции

100. Центральные органы власти несут обязательства по сдерживанию любой практики, направленной против положений Конвенции⁶⁸. Государства и центральные органы власти должны осуществлять совместные мероприятия по пресечению незаконной практики усыновления, выходящей за рамки Конвенции и противоречащей обычным мерам безопасности и стандартам Конвенции. Данные вопросы более подробно описаны в главе 10 «Предотвращение злоупотреблений Конвенцией». Информация о вопросах возможного жестокого обращения в рамках процедуры согласия представлена в главе 2.2.3 «Гарантия предоставления надлежащего согласия».

⁶⁶ Например, Швеция оказывает содействие в области развития запрашивающим государствам на государственном уровне, в частности, посредством улучшения услуг по уходу за ребенком, обслуживании матерей и развивающихся социальных услуг. Содействие не связано с программой международного усыновления и не финансируется за счет вкладов «приемных родителей» в целях усыновления. См. также главу 5 данного руководства.

⁶⁷ В статье 6(1) указано, что договаривающиеся государства «должны назначить центральный орган власти для выполнения обязанностей, возлагаемых Конвенцией на такие органы» (подчеркивание добавлено).

⁶⁸ Статья 8.

2.4 Санкционирование компетентных органов

101. Четвертый принцип Конвенции гласит, что для выдачи разрешения на международное усыновление назначаются только компетентные органы. Договаривающиеся государства несут обязательства по назначению или выбору компетентных органов, наделенных соответствующими властными полномочиями для выполнения надлежащих функций и достижения целей Конвенции.

102. Как упомянуто в главе 2.2, статье 21, Конвенция о правах ребенка является одним из функциональных блоков Гаагской конвенции 1993 г. Статья 21(а) обязывает страны-участницы «гарантировать, что усыновление ребенка санкционируется только компетентными органами» при строгом соблюдении всех соответствующих мер безопасности.

2.4.1 Компетентные органы

103. Термин «компетентный» в данном контексте означает, что уполномоченный орган должен быть наделен властью или иметь юрисдикцию принимать рассматриваемое решение.

104. В каждом Договаривающемся государстве должен иметься ряд различных компетентных органов для выполнения положений Конвенции. Например, компетентным органом может выступить суд в случае формирования или издания окончательного указа или приказа об усыновлении. С другой стороны, для осуществления сертификации, предусмотренной статьей 23, компетентным органом может стать центральный орган. Для выполнения этих двух функций конвенции компетентными органами должны являться органы государственной власти. Однако для выполнения методических функций, предусмотренных статьями 14-21, в качестве компетентного органа будет выступать аккредитованный орган.

105. Каждое Договаривающееся государство должно представить описание способа разделения ответственности и задач Конвенции между центральными органами и органами государственной власти с тем, чтобы четко определить субъекты (органы), действующие в рамках конкретных статей Конвенции, а также указать механизмы взаимодействия данных субъектов⁶⁹.

106. Договаривающиеся государства указывают в организационной структуре уполномоченные органы, компетентные в выполнении определенных функций. Данная организационная структура была приложена к анкете за 2005 г. и представлена в приложении 6 данного руководства. Заполненные организационные структуры размещены на web-сайте Гаагской конференции.

107. Объяснения роли и функций компетентных органов представлены в типовой форме профиля страны, размещенной на web-сайте Гаагской конференции (www.hcch.net).

2.4.2 Центральные органы

108. Центральные органы играют жизненно важную роль в принятии решений в процессе усыновления. Именно они принимают окончательное решение о разрешении или отказе в усыновлении (статья 17). Поэтому становится очевидным, что Договаривающиеся государства должны гарантировать, что принимаемые ими меры предоставляют центральному органу соответствующую власть и ресурсы для выполнения их обязательств и функций. Порядок организации и роль центрального органа описаны в главе 4 «Институциональные структуры: центральные органы власти и аккредитованные органы».

109. Как отмечено в предыдущем разделе, функции центрального органа, предусмотренные статьями 14-21, может выполнять аккредитованный орган, и в определенных условиях, предусмотренных статьями 15-21, данную функцию может выполнять утвержденное (неаккредитованное) лицо.

2.4.3 Аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) лица

110. При рассмотрении места международного усыновления в государственной стратегии защиты ребенка договаривающимся государствам необходимо учитывать роль аккредитованных органов, а также возможность выдачи им разрешения работать в рамках системы.

⁶⁹ См. отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, Рекомендация №1.

Кроме того, необходимо также рассматривать возможность разрешения утвержденным (неаккредитованным) лицам действовать в соответствии со статьей 22(2). Данные вопросы рассмотрены в главе 4.

ГЛАВА 3. КЛЮЧЕВЫЕ ПРИНЦИПЫ РАБОТЫ

111. Как указано во введении к главе 2, ключевые принципы работы, разработанные для данного руководства, представляют собой повседневное выполнение процедур Конвенции, обработку документации и запросов. Данные принципы должны учитываться при рассмотрении договаривающимися государствами своих нормативных актов и мер. Основные принципы работы включают:

- Постепенное выполнение Конвенции.
- Ресурсы и полномочия.
- Сотрудничество.
- Коммуникации.
- Оперативные меры.
- Прозрачность.
- Минимальные стандарты.

112. Подобно общим принципам ключевые принципы работы также применимы для всех ведомств, органов и лиц, задействованных в международном усыновлении в рамках Конвенции.

113. Подробные комментарии о создании и консолидировании центрального органа, его роль и функции представлены в главе 4.1 и 4.2, соответственно.

3.1 Постепенное выполнение Конвенции

114. Все договаривающиеся государства должны рассматривать реализацию положений Конвенции в своих странах как непрерывный процесс развития и усовершенствования. Договаривающиеся государства, являющиеся участниками Конвенции, могут изъявить желание провести оценку работы Конвенции в своей стране или рассмотреть возможности улучшения функционирования Конвенции при необходимости путем изменения существующих мер по введению Конвенции в действие.

115. Особенно важно, чтобы государства, решившие присоединиться к Конвенции, проанализировали текущее законодательство своей страны и разработали план введения/ выполнения Конвенции до ее ратификации или присоединения во всех возможных случаях. Данные действия позволят предотвратить возникновение серьезных проблем или задержек, временами возникающих при введении Конвенции.

116. Любое Договаривающееся государство может обратиться за советом или содействием к другому Договаривающемуся государству в целях достижения целей, связанных с поэтапным введением Конвенции⁷⁰. Постоянное бюро может также оказать общее содействие или более направленную помощь, ориентированную на конкретную программу в рамках Программы технического содействия в области международного усыновления (ICATAP)⁷¹.

117. Постепенное выполнение не означает, что страны не должны соблюдать свои обязательства, предусмотренные Конвенцией, при выполнении процедур усыновления. Это также не означает, что от стран не потребуются назначить соответствующие компетентные органы для выполнения конкретных важных функций. Принимающие страны должны быть полностью убеждены в том, что страны происхождения сделали все возможное для того, чтобы усыновление было совершено в соответствии с положениями Конвенции. Принцип постепенного выполнения является признанием факта отсутствия ресурсов у некоторых стран происхождения

⁷⁰ Согласно ответам на вопрос №2(d) опросника 2005 г., Эквадор, Венгрия и Мальта намеренно просили оказать содействие для выполнения Конвенции.

⁷¹ Более подробная информация о данной программе представлена в приложении 2.8 данного руководства и на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Программа международного усыновления» и Программа технического содействия международному усыновлению.

для того, чтобы обеспечивать высокое качество услуг, проводить тщательное исследование биографии и положения ребенка или оказывать поддержку при воссоединении семьи⁷².

3.2 Ресурсы и полномочия

118. Меры по введению Конвенции и нормативные акты должны гарантировать наделение всех органов или персонала, задействованных в реализации Конвенции, соответствующими полномочиями и достаточными ресурсами для поддержания эффективного функционирования Конвенции.

119. Центральный орган должен быть организован на соответствующем уровне, обеспечен ресурсами и наделен полномочиями для выполнения своих обязательств, предусмотренных Конвенцией. В ряде государств меры по введению/ выполнению Конвенции включают подробное описание полномочий и функций центральных органов, подробно изложенных в Конвенции, а также других полномочий и функций, которые не явно выражены или являются вспомогательными⁷³. Государства, намеревающиеся ратифицировать или присоединиться к Конвенции, могут получить консультацию у других опытных договаривающихся государств по вопросам структуры центрального органа, места расположения и необходимых ресурсов.

120. Конвенция предусматривает привлечение к работе аккредитованных органов и в более ограниченном масштабе, утвержденных (неаккредитованных) лиц для выполнения множества функций центрального органа. Дальнейшие разъяснения представлены в главах 4.3 (аккредитованные органы) и 4.4 (утвержденные (неаккредитованные) лица). Особое внимание следует уделить привлечению государственных учреждений или частных предприятий для выполнения функций. Многие государства структурировали свои системы, где эффективно используются оба вида поставщиков услуг.

121. Государства должны тщательно планировать использование соответствующих финансовых ресурсов для выполнения и работы Конвенции. Такое планирование должно учитывать затраты, связанные с предоставлением услуг по обеспечению защиты ребенка, сохранению семей и усыновлению.

3.3 Сотрудничество

3.3.1 Внутреннее укрепление сотрудничества

122. Процесс усыновления предусматривает взаимодействие многочисленных ведомств и органов, в числе которых центральные органы, государственные органы власти, суды, аккредитованные органы, утвержденные (неаккредитованные) лица, учреждения или агентства по уходу за ребенком и охране порядка. Каждый из них играет важную роль в Конвенции, и эффективные коммуникации и сотрудничество между этими сторонами принципиально важны. В рамках подготовки к введению Конвенции до ратификации или присоединения, государству необходимо обеспечить соответствующее обучение различных ведомств и органов и достичь понимания их ролей в рамках Конвенции. Это особенно важно для государств с федеральной структурой власти.

123. Статья 7(1) Конвенции возлагает обязательства на центральный орган «способствовать сотрудничеству среди компетентных органов в их государствах для обеспечения защиты детей и достижения других целей Конвенции». В некоторых странах центральный орган будет играть ведущую роль в обеспечении всех ведомств и органов необходимой информацией о

⁷² Канада считает, что данный принцип означает, что страны происхождения не соблюдают положения Конвенции в процессе усыновления. В соответствии с Канадским законом об иммиграции областные и территориальные единицы должны представлять в федеральные органы по иммиграции письмо-подтверждение о том, что усыновление совершено в соответствии с Гаагской конвенцией. Сотрудники иммиграционных служб не выдадут визы ребенку без предоставления такого письма от областных или территориальных органов. Без предоставления письма из страны происхождения, подтверждающего возможность проведения дальнейших процедур усыновления (Гаагская конвенция 1993 г., статья 17), областные и территориальные органы не имеют права подавать необходимое письмо в иммиграционные службы Канады, даже если усыновление во всех отношениях удовлетворяет наилучшим интересам ребенка. Это также означает, что канадские областные и территориальные органы не имеют полномочий давать разрешение на дальнейшее продолжение процедуры усыновления (статья 17).

⁷³ См., в частности, австралийское законодательство: Положение о семейном праве (Гаагская конвенция по международному усыновлению), Статутные нормы и правила 1998 №249 с изменениями, положение 6, в котором изложены функции центрального органа Содружества и функции всех государственных центральных органов; Канада (Квебек): Закон о выполнении Конвенции по защите детей и сотрудничеству в отношении международного усыновления (R.S.Q., глава M-35.1.3) и Закон о защите молодежи (R.S.Q., глава P-34.1, разделы 71.4-72.3).

ролях и обязанностях. Регулярные встречи соответствующих ведомств и органов позволят поддерживать хороший уровень коммуникаций и сотрудничества.

3.3.2 Внешнее укрепление сотрудничества

124. Положения Конвенции не могут надлежащим образом исполняться без полного сотрудничества между центральными органами, действующими в договаривающихся государствах⁷⁴. Ответственность за привлечение к сотрудничеству лежит непосредственно на самих центральных органах, также как и обязательство по устранению препятствий в применении Конвенции⁷⁵. Данные обязательства не могут быть делегированы аккредитованным органам или другим ведомствам. Постоянное бюро может также оказывать содействие государствам, желающим установить сотрудничество с другими государствами, или устранить препятствия к сотрудничеству.

125. Вопрос сотрудничества между центральными органами обсуждается в главе 4.2.

3.3.3 Укрепление сотрудничества посредством проведения встреч и обмена информацией

126. Сотрудничество также укрепляется посредством проведения встреч и обмена информацией⁷⁶, включая заседания специальной комиссии по предмету обзора работы Конвенции (данные заседания проводятся периодически под созывом генерального секретаря Гаагской конференции), региональные встречи центральных органов⁷⁸, международные семинары и конференции. Такие международные встречи помогают обмениваться мыслями, решать проблемы на международном уровне и получать информацию о примерах передовой практики⁷⁹. Они содействуют развитию взаимопонимания и укреплению доверия между центральными органами и другими сторонами, необходимого для эффективного функционирования Конвенции.

127. Заслуживают одобрения центральные органы, которые по возможности постоянно, с учетом своих ресурсов, по запросу Постоянного бюро предоставляют статистическую и прочую информацию о работе Конвенции.

3.4 Коммуникации

128. Хороший уровень коммуникаций сопряжен с рядом различных функций, включая прямой контакт лиц или ведомств, продвижение Конвенции и ее целей, предоставление точной информации о назначенных ведомствах, а также о процедурах усыновления, действующих в договаривающихся государствах⁸⁰.

129. Договаривающиеся государства должны гарантировать, что все стороны, затронутые Конвенцией, полностью информированы о целях Конвенции и правовых последствиях. Информация о вступлении Конвенции в силу должна быть доступна для общественности.

130. Информация о контактных лицах всех центральных органов, назначении «главного» центрального органа в федеральном или составном государстве, а также о любых изменениях в данной информации должна быть представлена без задержек Постоянному бюро. Списки аккредитованных органов и утвержденных (неаккредитованных) лиц должны быть также переданы Постоянному бюро. Точная информация о контактных лицах необходима для быстрого и эффективного взаимодействия между ведомствами.

⁷⁴ Статья 7(1).

⁷⁵ Статья 7(2) b).

⁷⁶ См. статью 7(2). См. далее ответ Мексики на вопрос №5(с) опросника 2005 г.: «Мы организуем курсы, семинары, рабочие столы на тему усыновления, а также обмениваемся информацией с центральными органами».

⁷⁷ См. статью 42.

⁷⁸ Европейские центральные органы проводят ежегодные встречи для обмена информацией и опытом, а также для обсуждения общих проблем с целью получения передового опыта. Центральный орган в Испании организует ежегодные встречи с центральными органами Латинской Америки.

⁷⁹ Например, в Латвии, в целях обмена опытом организуются поездки в другие договаривающиеся государства, которые так же как Латвия являются государствами происхождения усыновляемых детей в рамках Конвенции, а в Литве обучение вопросам усыновления обычно организуют службы по усыновлению в сотрудничестве с иностранными организациями. См. ответы Латвии и Литвы, среди прочих, на вопрос №5(с) опросника 2005 г.

⁸⁰ В качестве примера передовой практики федеральный центральный орган в Швейцарии обратился ко всем центральным органам стран происхождения с просьбой о предоставлении информации о процедурах усыновления, характеристиках усыновляемых детей и т.д., см. ответ Швейцарии на вопрос №5(е) опросника 2005 г.

131. Каждое Договаривающееся государство должно представить четкое описание правовых и административных процедур, процедур использования, применимость руководств, информацию о структуре затрат и комиссионных вознаграждений. В этих целях можно использовать типовую форму для заполнения ключевых характеристик страны, размещенную на web-сайте Гаагской конференции⁸¹. Любые требования Договаривающегося государства о необходимости предоставления особых форм или важной информации другим государством должны быть переданы в центральные органы или другим заинтересованным лицам в другом Договаривающемся государстве. В этом случае некоторые государства пользуются сайтами в Интернете. Данные вопросы подробно рассмотрены в главе 4.2.2.

3.5 Оперативные меры

132. Оперативные меры важны на всех этапах процесса усыновления⁸². Быстрые и эффективные оперативные меры необходимы для успешного введения и работы Конвенции. Государства должны использовать процедуры, способствующие выполнению целей Конвенции, но не вызывающие задержек, которые могут оказать негативное влияние на здоровье и благосостояние детей. Следует учитывать преимущества присоединения к Гаагской конвенции, отменяющей требование легализации иностранных официальных документов, от 5 октября 1961 г.

133. Конвенция сама по себе не устанавливает временных рамок для конкретных действий. Под фразой «действовать быстро (оперативно)» в статье 35 понимается «действовать быстро, насколько позволяет правильное рассмотрение вопросов»⁸³. Здесь важно отличать вынужденную задержку, такую как время, необходимое для поиска наилучшей семьи для отдельно взятого ребенка, от необоснованной задержки, вызванной обременительными процедурами или недостаточными ресурсами. Излишняя задержка может также быть вызвана чрезмерной осторожностью в подготовке к усыновлению для ребенка и будущих приемных родителей. Соответствующая скорость или оперативность могут время от времени варьироваться. Например, больше времени потребуется на установление пригодности брошенного ребенка к усыновлению по сравнению с ребенком, лишенным родительской опеки (см. также главу 7.1.2 «Избежание необоснованных задержек»).

3.6 Прозрачность

134. Один из наилучших способов защиты от неправильного использования системы и эксплуатации детей – обеспечение прозрачности. Законы, положения, политика, комиссионное вознаграждение и процессы должны быть четко определены и в ясной форме донесены до всех, кто пользуется системой. Такая прозрачность позволяет пользователям увидеть, какие формы защиты применяются, и выявить, где может иметь место фактическое или неправильное обращение с системой.

3.7 Минимальные стандарты

135. Гаагская конвенция устанавливает минимальные стандарты или основные правила для соблюдения в рамках процесса международного усыновления. Требования к международному усыновлению представлены в главе II, стандарты для центральных и аккредитованных органов – в главе III, а процедурные требования к международному усыновлению – в главе IV Конвенции. Все эти требования составляют основную, но не комплексную базу.

136. Каждое государство самостоятельно решает, какие меры безопасности, и какие требования необходимы в каждом конкретном случае дополнительно к установленным в Конвенции. Также государство самостоятельно решает, как лучше укрепить и ввести в действие основные принципы Конвенции, описанные в предыдущей главе.

137. В дополнение к положениям Конвенции государства должны руководствоваться целями, указанными в статье 1, наибольшее предпочтение должно отдаваться интересам ребенка.

⁸¹ Материалы также размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Ключевые характеристики стран». В 2005 г. специальная комиссия поддержала идею о том, чтобы центральный орган и/или аккредитованные органы указывали в ключевых характеристиках страны количество заявок, которые они могут эффективно удовлетворить за год при имеющихся ресурсах.

⁸² Статья 35.

⁸³ См. статью 12(6) 2007 Конвенции о международном взыскании средств на содержание детей и других видов семейного содержания.

ГЛАВА 4. ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ СТРУКТУРЫ: ЦЕНТРАЛЬНЫЕ И АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ

138. Особыми институциональными структурами, определенными Конвенцией, являются центральные органы и аккредитованные органы, рассматриваемые в данной главе. Неспецифичными структурами, предусмотренными Конвенцией, являются органы государственной власти и компетентные органы, которые не описаны в данном документе, поскольку каждое Договаривающееся государство принимает решение, какое из соответствующих государственных или компетентных органов будет выполнять определенные функции, изложенные в Конвенции.

139. Каждое Договаривающееся государство должно представить распределение обязанностей и задач Конвенции между центральными органами, органами государственной власти и аккредитованными органами, чтобы четко определить организации, ответственные за действия, выполняемые в соответствии с определенной статьей Конвенции, а также механизмы их взаимодействия⁸⁴.

140. Постоянное бюро разработало схему организационной структуры в помощь государствам для предоставления такой информации⁸⁵. Каждое Договаривающееся государство должно указать в этой организационной структуре, какой тип официального ведомства или органа выполняет определенные функции Конвенции в своей юрисдикции. Заполненные схемы организационной структуры представлены на web-сайте Гаагской конференции⁸⁶. Схема и информация, представленная в Организационной структуре, должны сопровождаться подробным описанием процедур в форме ключевых характеристик страны.

141. Глава 4 не является комплексным руководством по выполнению ролей и соблюдению ответственности центральных органов, аккредитованных органов и утвержденных (неаккредитованных) лиц. Она помогает руководящим кругам выявить вопросы, которые необходимо учитывать при планировании и подготовке к ратификации, или присоединению к Конвенции, или вступлению ее в силу.

А. ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ОРГАН⁸⁷

142. Конвенция предусматривает наличие системы центральных органов во всех договаривающихся государствах и возлагает определенные обязательства на них. Обязательства центрального органа включают взаимное сотрудничество посредством обмена общей информацией о международном усыновлении, устранение любых препятствий в применении Конвенции⁸⁸ и ответственность за сдерживание любой практики, противоречащей принципам Конвенции.

143. Центральные органы также имеют обязательства в отношении конкретных случаев усыновления. Эти обязанности в некоторых случаях могут выполнять или делегироваться компетентным органам, органам государственной власти, аккредитованным органам⁸⁹ и утвержденным (неаккредитованным) лицам⁹⁰. Термин «центральный орган» в данной главе оз-

⁸⁴ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №1.

⁸⁵ Материалы представлены в приложении 6 данного руководства. Организационная структура впервые была разработана специальной комиссией в 2005 г. как часть опросника.

⁸⁶ Материалы также размещены на web-сайте Гаагской Конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление», а также «Специальные комиссии», «Опросники и ответы», «Ответы опросника 2005 г. (по государствам)».

⁸⁷ Часть А данной главы основывается на Руководстве по использованию передовой практики в рамках Гаагской конвенции о гражданских аспектах международного похищения детей от 25 октября 1980 г. Часть I о деятельности центрального органа, и «Создании центрального ведомства по усыновлению во Вьетнаме в соответствии с Гаагской конвенцией о международном усыновлении 1993 г.». Семинар, проведенный Министерством юстиции, Ганои, 12-13 ноября 2003 г., Вильямом Дунканом, зам. Генерального секретаря Гаагской конференции по международному частному праву, и Дженнифер Дигелинг, главным юристом Центрального органа Австралии для Гаагской конвенции 1993 г., Кабинет министра юстиции.

⁸⁸ Статья 7(2) b).

⁸⁹ Статьи 10, 11 и 22(1). См. ответы на вопрос №5(a) опросника 2005 г., и среди прочего ответ Дании.

начает, когда это уместно, орган, включающий аккредитованные органы или утвержденных (неаккредитованное) лиц, обусловленных Конвенцией.

4.1 Создание и консолидирование центрального органа

4.1.1 Создание центрального органа

144. Центральный орган – это местоположение или офис, созданный для выполнения обязательств и функций, изложенных в Конвенции. Конвенция не определяет способы создания центрального органа. Формирование центрального органа осуществляется в соответствии с законодательством, на основании распоряжения администрации или приказа исполнительной власти, в зависимости от юридических требований каждой страны.

145. Центральный орган должен быть готов отправлять и принимать документацию в период вступления Конвенции в силу в Договаривающемся государстве. В идеале он должен функционировать до ратификации или присоединения к Конвенции в том месте, где расположен офис центрального органа.

146. Центральный орган должен быть создан до того, как начнется работа новых правовых или административных структур. Столь же важным является подбор соответствующего персонала и наличие ресурсов для назначенного центрального органа для ведения документации по усыновлению. До официального начала работы центрального органа необходимо выделить время для подбора опытного персонала, разработки процедур, обучения нового штата и информирования всех соответствующих лиц, органов и учреждений, связанных с международным усыновлением, о роли и функциях центрального органа.

4.1.2 Полномочия и ресурсы

147. Обязательства, возлагаемые Конвенцией на центральные органы, могут быть достаточно обременительными. Нормативные акты или административные структуры договаривающихся государств должны предусматривать достаточный объем полномочий для центральных органов в целях эффективного выполнения обязательств, функций и международных обязательств. Данные законодательные акты могут изменяться время от времени с целью расширения или усиления власти центрального органа в случаях, когда это необходимо или целесообразно для новых разработок Конвенции.

148. Если центральный орган контролирует процесс усыновления (статьи 14-22), устраняет препятствия (статья 7(2) b) и сдерживает практику, противоречащую положениям Конвенции (статья 8), то он должен быть наделен достаточными полномочиями для выполнения этих задач. В некоторых государствах центральному органу может понадобиться дополнительная власть для случаев усыновления в пределах семьи (усыновление ребенка одним из членов семьи) в рамках Конвенции.

149. Столь же важно обеспечить созданный центральный орган соответствующим персоналом и ресурсами для эффективной работы⁹⁰. Следует сохранять независимость центрального органа от несоответствующего политического или дипломатического давления.

4.1.3 Назначение

150. Назначение центрального органа является важным положением Конвенции в соответствии со статьей 6⁹². В целях успешной работы Конвенции должны быть четко определены центральные органы с тем, чтобы коммуникации с ними или между ними были оперативными и простыми.

151. Статья 13 предусматривает назначение центрального органа и, когда это уместно, объем его функций, а также названия и адреса аккредитованных органов, о которых каждое Договаривающееся государство сообщает Постоянному бюро.

152. Центральный орган должен быть назначен, а контактная информация – отправлена в

⁹⁰ Статья 22(2). См. также ответы Канады (Манитоба и Онтарио) и США на вопрос №6(6) опросника 2005 г.

⁹¹ Функции центрального органа определены в статьях 6-9, 14-22 и 33.

⁹² Статья 6(1).

Постоянное бюро в период ратификации или присоединения к Конвенции. После уведомления о получении данной информации Постоянное бюро отправляет приветственное письмо новому центральному органу с запросом о подтверждении контактной информации для правильной адресации последующей корреспонденции.

153. Назначение центральных органов в соответствии со статьей 13, а также их контактная информация должны быть представлены в Постоянное бюро не позднее даты вступления Конвенции в силу в этом государстве⁹³.

154. Такая информация в соответствии со статьей 13 и параграфом 274 Пояснительного отчета к Конвенции⁹⁴ должна быть направлена органу государственной власти (включая информацию о контактных лицах), который в соответствии со статьей 8 или 9 выполняет функции центрального ведомства⁹⁵.

155. Вся вышеуказанная информация должна обновляться. Постоянное бюро должно быть информировано о любых изменениях, особенно об отзыве аккредитации или выдаче разрешения на работу⁹⁶.

4.1.4 Назначения для федерального государства

156. Федеральные государства или составные (многокомпонентные) государства могут назначать более одного центрального органа, но в таких случаях в соответствии со статьей 6 Конвенции необходимо назначить «главный» центральный орган, где будет собираться вся информация и при необходимости передаваться в соответствующие центральные органы⁹⁷.

157. Федеральные государства должны обеспечить полную ясность в назначении «главного» центрального органа на момент ратификации или присоединения к Конвенции. Ведущая роль «главного» центрального органа и положение региональных или областных (провинциальных) центральных органов должны быть ясными для других договаривающихся государств и их центральных органов. Например, официальная корреспонденция должна быть отправлена в «главный» центральный орган, но документы об усыновлении могут быть адресованы в областной/ провинциальный центральный или аккредитованный орган.

4.1.5 Выбор центрального органа

158. Лучше всего, если полномочия центрального органа будет исполнять организация, чьи функции тесно связаны с предметом Конвенции. В этой связи имеющийся международный опыт предлагает, чтобы ведомства, несущие политические функции и функции центрального органа в рамках Конвенции, были тесно связаны.

159. Как правило, центральный орган создается на базе государственного органа, такого как министерство по делам семьи и общественных отношений или министерство здравоохранения и благосостояния⁹⁸.

160. Лучшее место расположения будет также зависеть от ряда других факторов, включая объем полномочий и функций, вверенных Договаривающимся государством. Поскольку роль центрального органа важна для успешной работы Конвенции, будет целесообразно, если государство выполнит оценку системы обеспечения защиты ребенка до назначения органа в качестве центрального органа. Во время оценки государства должны рассмотреть варианты оптимального расположения центрального органа для возможности эффективного выполнения его роли.

161. Центральный орган должен иметь крепкие связи с системой правосудия и системой

⁹³ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №2а. Рекомендация №2 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г., выше, примечание 15, в рекомендации №3.

⁹⁴ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1.

⁹⁵ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №2b. Рекомендация №2 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г. в рекомендации №3.

⁹⁶ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №2g. Рекомендация №2 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г. в рекомендации №3.

⁹⁷ Статья 6(2).

⁹⁸ Подробную информацию о центральных органах см. на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Официальные органы».

обеспечения защиты ребенка Договаривающегося государства. Необходимость в сотрудничестве с центральными органами, судами, системой обеспечения защиты ребенка, учреждениями по уходу за ребенком, соответствующими неправительственными учреждениями, специалистами социального обеспечения и юристами крайне важна для эффективной работы Конвенции.

162. Поскольку международное усыновление является вопросом международного характера, возможность наличия прямого доступа к дипломатическим структурам также очень полезна для центральных органов.

4.1.6 Персонал

163. Кадровый состав центрального органа должен иметь соответствующую квалификацию и пройти обучение для понимания требований Конвенции. Работники должны иметь представление о том, как действует Конвенция в рамках правовой и административной базы⁹⁹.

164. Все сотрудники должны обладать профессиональными навыками в области международного усыновления, такими как работа в сфере социальных проблем, психология, охрана ребенка и сопутствующие дисциплины.

165. Знание соответствующих иностранных языков повышает уровень коммуникаций с другими центральными органами и помогает построить партнерские и продуктивные взаимоотношения. Минимальные стандарты для передовой практики центрального органа – знание французского и/или английского языков, являющихся рабочими языками Конвенции¹⁰⁰.

166. Важно, чтобы центральный орган соблюдал принцип стабильности и преемственности в отношении персонала для эффективной работы, повышения знаний, соблюдения стандартов, получения дополнительного опыта в данной области и развития хороших отношений с местными и международными агентствами и ведомствами.

167. Была признана необходимость в достаточном количестве ресурсов и надлежащим образом обученном персонале для центральных органов, а также важность обеспечения целесообразного уровня непрерывности работы данных органов¹⁰¹.

168. Одна из целей Гаагской конвенции 1993 г. – борьба с похищением, торговлей и нелегальным ввозом/вывозом детей в целях усыновления путем принятия мер безопасности в рамках процедуры международного усыновления¹⁰². Для достижения данной цели, предотвращения необоснованного извлечения финансовой выгоды, а также для продвижения наилучших интересов ребенка важно, чтобы персонал центрального органа соблюдал высокие этические стандарты.

4.1.7 Материальные ресурсы

169. Основное необходимое оборудование для всех центральных органов включает:

- телефон;
- факсимильный аппарат;¹⁰³
- канцелярские товары;
- компьютер/устройство для электронной обработки текста или пишущая машинка;
- средства для отправки электронной почты;
- доступ к Интернету.

⁹⁹ В Австралии и Новой Зеландии новые штатные сотрудники проходят вводный курс и текущее обучение; в Канаде штат проходит текущее обучение, и участвует в заграничных поездках, международных встречах, местных и международных конференциях. Глобальный обзор см. в ответах на вопрос №5(с) опросника 2005 г.

¹⁰⁰ В Литве, например, весь персонал должен посещать курсы иностранного языка. См. ответ Литвы на вопрос №5(с) опросника 2005 г.

¹⁰¹ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №3.

¹⁰² См. статьи 1 а) и b).

¹⁰³ Передовой опыт предлагает, чтобы телефонный номер или линия был отдельным от факсимиле. Факсимильная машина должна работать круглые сутки для получения документов из стран, расположенных в разных часовых поясах.

170. Минимальные требования к наличию необходимых ресурсов для всех центральных органов включают:

- копии Гаагской конвенции 1993 г. и любых двусторонних соглашений, связанных с усыновлением;
- перевод Конвенции на государственный язык(и);
- копию действующих нормативных актов или процедур;
- копию пояснительного отчета Г. Парра-Арангурен к Конвенции;
- письменные процедуры обращения с документацией Конвенции;
- письменные процедуры получения и отправки корреспонденции, а также процедуры во избежание потери или неправильного размещения документации;
- список квалифицированных переводчиков для перевода документации;
- полную информацию о контактных лицах всех государственных органов и управлений, а также других центральных органов;
- систему сбора и отчетности статистических данных;
- копию Руководства по использованию передовой практики.

171. Хорошо оснащенным центральным органом считается тот, который кроме вышеуказанных основных предметов имеет:

- библиотеку или подборку литературы о Конвенции;
- материалы образовательных и обучающих программ;
- руководство по работе в офисе, связанной с документацией Конвенции;
- электронную систему управления документооборотом;
- собственный web-сайт со всей необходимой и важной информацией о законах и процедурах усыновления.

172. По возможности Постоянное бюро получает копии Гаагских конвенций и сопутствующих документов на разных языках и выкладывает их на web-сайт Гаагской конференции. Хотя это могут быть неофициальные переводы, они представляют ценный источник для договаривающихся государств и центральных органов.

4.2 Роль центрального органа

173. Центральные органы будут часто играть основную роль в разработке, информировании о разработке политики, процедур, стандартов и руководящих принципов процесса усыновления¹⁰⁴.

174. Центральный орган будет также часто брать на себя роль, связанную с аккредитацией, контролем и наблюдением агентств или органов, функционирующих в данной стране или уполномоченных работать в стране происхождения¹⁰⁵.

175. В соответствии с требованиями статьи 13 необходимо дать полную расшифровку выполняемых функций центральных органов и органов государственной власти¹⁰⁶. Для других

¹⁰⁴ Например, в Перу, обязанностью Центрального органа является предлагать политику и положения о международном усыновлении как наблюдателя усыновления внутри и за пределами страны (Положения к Закону об административной процедуре усыновления несовершеннолетних в судебном порядке лишенных родителей 2005г., Статья 3).

¹⁰⁵ См. например, Колумбия, Центральный орган выдает разрешение органам, аккредитованным в области иностранного усыновления (Кодекс детства и юности 2006, Статья 72); Испания (Закон о международном усыновлении 2007г., Статья 7). См. также ответы на вопрос No 6(1)(f) Опросника 2005 г., среди прочих: в Чили, Центральный орган проводит наблюдение за аккредитованными органами в Чили; в Дании, центральный орган проводит наблюдение за аккредитованными органами в части их экономических и организационных условий. Голландское правление по усыновлению – центральная независимая апелляционная коллегия при Голландском Министерстве Юстиции – ведет наблюдение за аккредитованными органами в отношении их деятельности за рубежом; Норвегия, центральный орган осуществляет постоянное управление аккредитованными органами.

¹⁰⁶ См. Отчет специальной комиссии от 2000 г., выше, примечание 14, Рекомендация No 2с.

договаривающихся государств, объяснения могут быть также включены в типовую форму ключевых характеристик страны и размещены на web-сайт Гаагской конференции.

4.2.1 Пресечение практики извлечения неправомерной финансовой выгоды

176. Центральные органы несут полную персональную ответственность либо отвечают за органы государственной власти при принятии ими всех соответствующих мер, направленных на пресечение неправомерного получения финансовой или любой иной выгоды, связанной с усыновлением, и любой практики, противоречащей положениям Конвенции¹⁰⁷.

177. Центральный орган может, в частности, принимать непосредственное участие в некоторых или во всех последующих этапах, направленных на пресечение практики извлечения неправомерной финансовой выгоды. Центральный орган должен:

- регулировать цели, не связанные с извлечением прибыли аккредитованных органов;
- обеспечить соблюдение общего запрета на получение неправомерной финансовой выгоды¹⁰⁸;
- контролировать начисление или оплату всех затрат и расходов, связанных с усыновлением, включая обоснованные гонорары специалистов, задействованных в процессе усыновления¹⁰⁹;
- устанавливать меры безопасности в целях пресечения получения непомерно высокого вознаграждения руководителями, администраторами и сотрудниками органов, занимающихся усыновлением за оказанные услуги¹¹⁰;
- принимать меры безопасности для пресечения предоставления согласий лицами, учреждениями или органами за любую форму оплаты или компенсацию¹¹¹;
- принимать меры безопасности для пресечения получения согласия ребенка за любую форму оплаты или компенсацию¹¹²;
- требовать от аккредитованного органа или утвержденного (неаккредитованного) лица предоставления списка комиссионного вознаграждения или затрат для размещения на web-сайте или в брошюрах¹¹³.

178. Желательно, чтобы принимающие государства оказывали поддержку государствам происхождения в эффективном использовании рекомендации о передовой практике в признании принципа совместной ответственности, признании факта неспособности некоторых государств происхождения осуществлять надлежащий контроль самостоятельно. Вопросы пресечения практики неправомерного извлечения финансовой или любой другой выгоды, предусмотренные принципом, Конвенции, также обсуждаются в главе 2.2.4. Практические аспекты пресечения извлечения финансовой выгоды обсуждаются в главе 5 «Регулирование затрат на международное усыновление».

4.2.2 Предоставление информации о процессе усыновления

179. В статье 7(2) определено, что центральные органы должны обеспечивать все заинтересованные стороны полной и подробной информацией о практике и процедурах международного усыновления: законы государства об усыновлении, статистические данные, стандартные формы и т.д., информировать другие государства о работе Конвенции и, насколько это возможно, устранять любые препятствия к ее применению.

¹⁰⁷ Статья 8. См. ответы Канады (Саскатчеван) и Норвегии на вопрос No 10(1) Опросника 2005 г., согласно которым информация о стоимости, затратах и вознаграждениях специалистам доступна для будущих родителей и компетентных органов. Информацию об ответственности Договаривающихся государств см. в Главе 10.1.1.3.

¹⁰⁸ Статья 32(1): «Ни одно лицо не должно применять практику извлечения неправомерной финансовой выгоды из международного усыновления».

¹⁰⁹ Статья 32(2).

¹¹⁰ Статья 32(3).

¹¹¹ Статья 4 с).

¹¹² Статья 4 d).

¹¹³ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №8.

180. Очевидно, что обеспечение широкого доступа или обмен информацией в каждой стране позволит максимально сократить потребность в персонале центрального органа и улучшить уровень понимания и сотрудничества между странами.

181. Информация о международном усыновлении может быть размещена на web-сайте или предоставлена другими средствами, такими как брошюры или листовки¹¹⁴. Было бы желательно представить информацию для распространения среди иностранных граждан на английском и/или французском языках, а также на местном языке¹¹⁵. Предоставляемая информация могла бы освещать следующие вопросы:

- материалы о назначении и контактных лицах центрального органа;
- адрес web-сайта для получения более подробной информации;
- для принимающих стран – политика международного усыновления, критерии выбора и оценки будущих приемных родителей, услуги и поддержка, оказываемые в период после усыновления;
- для стран происхождения – политика международного усыновления, их реальные потребности в международном усыновлении и, когда это уместно, материалы об усыновляемых детях, нуждающихся в международном усыновлении, включая детей с особыми потребностями, процедуры подачи заявок будущими приемными родителями, требования к предоставляемой документации, любые используемые стандартные формы и требования к языку;
- для стран происхождения – административные и юридические процедуры, применяемые к заявкам на усыновление, и выбор определенного времени для таких процедур.

182. Договаривающееся государство может также предоставить информацию, используя типовую форму ключевых характеристик страны. Типовая форма была разработана в ответ на рекомендацию №8 специальной комиссии 2005 г. как средство сбора и предоставления информации унифицированным способом. Рекомендация №8 государства:

«Для дальнейшей работы, начатой с разработки организационной структуры (приложение 6 предв. док. №2), специальная комиссия приглашает Постоянное бюро к сбору особой информации от Договаривающихся государств, включая, в особенности, процедуры, адреса веб-сайтов и информацию о различной ответственности и задачах Конвенции, распределенных между центральными органами, органами государственной власти, аккредитованными органами и другими органами и лицами, предусмотренными статьей 22(2). Такая информация должна быть представлена на веб-сайте Гаагской конференции».

4.2.3 Международное сотрудничество и координация

183. В соответствии со статьей 7(1) центральные органы должны сотрудничать друг с другом и продвигать сотрудничество среди компетентных органов в своих государствах в целях защиты детей и достижения других целей Конвенции.

184. Сотрудничество между ведомствами укрепляется посредством:

- четкого определения ответственных учреждений и персонала по вопросам усыновления и опубликования информации о контактных лицах;
- роста доверия и понимания между странами и персоналом центральных органов;
- повышения уровня коммуникации, в особенности возможности коммуникации с персоналом центрального органа страны происхождения на родном языке;
- участия во встречах и обмена информацией на конференциях, встречах Гаагской специальной комиссии и двусторонних или региональных встреч.

¹¹⁴ См. web-сайт Гаагской Конференции, где представлен список web-сайтов центральных органов или других официальных органов.

¹¹⁵ Это имеет место, например, в Швеции: www.mia.eu и Италии: www.commissioneadozioni.it.

4.2.4 Сбор и ведение статистических данных

185. Центральные органы должны осуществлять сбор и пополнение точных статистических данных, связанных с Конвенцией. Для этой цели постоянное бюро разработало рекомендуемые формы статистических данных¹¹⁶. Статистическая информация может помочь центральным органам выявить потребности детей в своем государстве и представить национальные и международные данные о международном усыновлении.

186. Минимальный стандарт предусматривает сбор статистики по следующим направлениям:

- общее количество детей, поступающих в учреждения, попечительские органы или патронатные учреждения;
- количество случаев усыновления внутри страны;
- количество случаев международного усыновления и связанные с этим страны;
- возраст и пол.

187. В случаях, где позволяют ресурсы, также желательно организовать сбор статистической информации о количестве детей, переданных в патронатное учреждение, специализированные учреждения или другой тип учреждения по уходу за ребенком. Дополнительная статистика о количестве детей, реинтегрированных в свои семьи, количестве детей и семей, получающих услуги от государства по сохранению семьи, позволит получить полную картину статуса защиты ребенка и может помочь определить количество вопросов, связанных с защитой ребенка для лиц, принимающих решения и ответственных за формирование политики и бюджета¹¹⁷.

188. Согласно Конвенции государства должны принимать все соответствующие меры по предоставлению другим государствам общих отчетов об оценке опыта международного усыновления¹¹⁸ и ведению статистической информации¹¹⁹. Специальная комиссия 2005 г. приветствует предоставление статистических данных в Постоянное бюро, а также «выступает в поддержку разработки проектных форм для сбора общей статистической информации (приложение 5 предв. док. №2) и подчеркивает важность для государств-участников предоставления общих статистических данных Постоянному бюро, используя данные формы на ежегодной основе»¹²⁰.

189. Предоставление ежегодных статистических отчетов Постоянному бюро позволит лучше координировать усилия государств-участников в продвижении целей Конвенции. Сбор и отправка надежной статистики потребуют выделения дополнительных ресурсов центральных органов. По этой причине центральные органы могут попросить содействия со стороны других центральных органов для разработки точных методов и процедур учета статистических данных¹²¹. Сбор и анализ статистических данных может играть важную роль в измерении эффективного выполнения Конвенции.

4.2.5 Роль центрального органа в индивидуальном усыновлении

190. Роль и функции центральных органов в индивидуальном усыновлении рассмотрены в главе 7. Если Государство происхождения планирует совершить усыновление только через центральный орган Принимающего государства, Государство происхождения должно быть уверено в том, что центральный официальный орган имеет полномочия и ресурсы для выполнения всех необходимых функций для проведения процедуры усыновления.

¹¹⁶ См. Отчет специальной комиссии за 2005 г., выше, примечание 15, рекомендация №9. Статформы представлены на web-сайте Гаагской конференции; www.hcch.net, в раздел «Международное усыновление» и «Статистика».

¹¹⁷ Такие формулировки могут больше относиться к странам происхождения, чем к принимающим странам, таким как Норвегия, где множество детей находятся в семейных приютах по разным причинам, в большей части по причине ненадлежащего ухода, жестокого обращения, насилия или поведенческих проблем. Лишь незначительное количество этих детей усыновляется, поскольку считается важным, чтобы ребенок по возможности мог поддерживать отношения со своей биологической семьей (если только такое общение не вредит ребенку). При предоставлении такой статистики на международном уровне важно учитывать среду и источник. Иначе для других стран будет тяжело понять, почему так много детей находится в семейных приютах, но в то же время почему так мало детей усыновляется за пределами страны.

¹¹⁸ Статья 9 d).

¹¹⁹ Статья 7(2) a).

¹²⁰ См. Отчет специальной комиссии за 2005 г., выше, примечание 15, рекомендация №9.

¹²¹ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №21.

4.2.6 Роль центрального органа в независимом усыновлении

191. Независимое усыновление подрывает систему мер безопасности, принимаемых в соответствии с положениями Конвенции, в особенности статьи 29. Независимым усыновлением считается такое усыновление, при котором будущие приемные родители после их утверждения центральным органом или аккредитованным органом отправляются в Государство происхождения в целях поиска ребенка для усыновления без содействия центрального органа или аккредитованного органа или утвержденного (неаккредитованного) лица со стороны государства происхождения. Как будущие приемные родители находят ребенка, кто решает организационные вопросы, каковы затраты – данная информация может быть неизвестна ведомствам обеих стран, поскольку не проводится мониторинг данной процедуры. Это создает много проблем для представителей органов государственной власти, как в государстве происхождения, так и в принимающей стране, особенно когда все необходимые процедуры не соблюдаются должным образом. Практика независимого усыновления не соответствует системе мер безопасности, предусмотренной Конвенцией, и центральные органы не должны участвовать в данной форме международного усыновления¹²² (см. также главы 8.6.6 и 10.1.1.6).

4.2.7 Другие процедурные функции

192. Вопросы соблюдения ответственности и услуги, оказываемые в период после передачи ребенка на усыновление, включая сохранение информации, обсуждаются в главе 9.

В. АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ И УТВЕРЖДЕННЫЕ (НЕАККРЕДИТОВАННЫЕ) ЛИЦА

4.3 Аккредитованные органы

193. Во многих странах аккредитованные органы будут выполнять функции центральных органов в отношении усыновлений в рамках Конвенции. Процесс аккредитации органов – это еще одна мера безопасности, предусмотренная Конвенцией в целях защиты детей в процессе усыновления. В соответствии с Конвенцией любой частный орган или агентство, желающие работать в области международного усыновления, должны быть подотчетны перед наблюдательным или аккредитующим официальным органом (см. статьи 6-13). Основные стандарты к процессу аккредитации определены в Конвенции. Подразумевается, что государства будут разрабатывать свои собственные критерии аккредитации на основе стандартов Конвенции и расширять их в соответствии с требованиями отдельно взятой страны.

194. Решение о предоставлении разрешения аккредитованным органам или утвержденным (неаккредитованным) лицам выполнять функции по обеспечению защиты детей или связанные с усыновлением в своем государстве, является политическим вопросом каждого государства. Кроме того, органы, аккредитованные в одном государстве и желающие работать в другом государстве, должны быть уполномочены специально для этих целей компетентным органом обоих государств (аккредитующее государство и государство работы)¹²³.

195. Для успешного выполнения Конвенции представляется важным выбрать органы, которые будут работать на высоком профессиональном уровне и с соблюдением этических стандартов. Эти органы будут играть эффективную роль в поддержании принципов Конвенции и предотвращении нелегальной и неправомерной практики усыновления. Аккредитованные органы несут ответственность за выполнение договорных обязательств своего государства при выполнении функций Конвенции вместо центральных органов.

196. Ведомство или ведомства, компетентные в предоставлении аккредитации, наблюдении аккредитованных органов или выдаче разрешений, должны быть назначены в соответствии с четкими официальными полномочиями и иметь законную власть, персонал и материальные ресурсы, необходимые для эффективного соблюдения своих обязательств¹²⁴.

¹²² См. И. Ламмерант, М. Хофштеффер. Усыновление: какова цена? Этическая ответственность принимающих стран в международном усыновлении. *Terre des hommes*, Lausanne, Suisse, 2007, стр. 11, хотя в данном исследовании независимое усыновление называется частным усыновлением.

¹²³ Статья 12.

¹²⁴ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №4а.

197. Законная сила должна включать наличие возможности осуществлять любые необходимые запросы; в случае если это наблюдательный официальный орган, то он должен иметь полномочия отзывать или рекомендовать отзыв, аккредитировать или выдавать разрешение в соответствии с законодательством¹²⁵.

198. Специальная комиссия 2005 г. признала важность данных вопросов и значимость подготовки отдельной части Руководства по использованию передовой практики. Разработанная рекомендация звучала следующим образом:

«Специальная комиссия рекомендует Постоянному бюро продолжать сбор информации от разных договаривающихся государств об аккредитации для разработки будущей Части об аккредитации Руководства по использованию передовой практики. Необходимо учесть опыт неправительственных организаций в данной области. Такая информация должна включать финансовые вопросы и учитываться при разработке комплекса модельных критериев аккредитации»¹²⁶.

199. Руководство по аккредитации будет разрабатываться Постоянным бюро при участии членов Гаагской конференции и договаривающихся государств. Поэтому обзор, представленный ниже, будет относительно кратким.

4.3.1 Функции аккредитованных органов

200. Конвенция предусматривает назначение аккредитованных органов и в некоторых случаях утвержденных (неаккредитованных) лиц выполнять функции центрального органа¹²⁷. Важно отметить различия между этими группами. Аккредитованные органы могут выполнять не все функции центральных органов. Например, функции, определенные статьями 7, 8 и 33, не могут быть делегированы аккредитованным органам. Функции, предусмотренные статьями 14–21, могут выполнять центральные органы, органы государственной власти или аккредитованные органы. Органы или лица, указанные в статье 22(2), не могут быть аккредитованными в соответствии с положениями Конвенции и могут выполнять только функции, изложенные в статьях 15–21, и только под наблюдением компетентного органа Договаривающегося государства.

201. Информация о назначении аккредитованных органов в соответствии со статьей 13 и контактных лицах должна быть представлена в Постоянное бюро в период аккредитации¹²⁸.

202. Также необходимо представить разъяснения о масштабе функций аккредитованных органов¹²⁹. Необходимо в ясной форме представить информацию о разделении обязанностей или функций между центральным органом и аккредитованными органами другим договаривающимся государствам, например, используя типовую форму ключевых характеристик страны, размещенную на web-сайте Гаагской конференции.

4.3.2 Стандарты

203. Органы, соблюдающие стандарты, изложенные в статьях 6–13, а также соответствующие критериям аккредитации, установленные компетентными органами их страны, допускаются к аккредитации для выполнения в своей стране определенных функций центральных органов в рамках Конвенции.

204. Конвенция устанавливает минимальные стандарты для аккредитованных органов:

- доказать компетентность должным образом выполнять функции, вверенные аккредитованному органу¹³⁰;
- преследовать только те цели, которые не направлены на извлечение прибыли;¹³¹

¹²⁵ Там же, рекомендация №4b.

¹²⁶ См. Отчет специальной комиссии за 2005 г., выше, примечание 15, рекомендация №4.

¹²⁷ См. главы III и IV Конвенции.

¹²⁸ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №2d. Рекомендация №2 за 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г., выше примечание 15, в рекомендации №3.

¹²⁹ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №2f.

¹³⁰ Статья 10).

¹³¹ Статья 11 а).

- руководящий состав и штат должны состоять из специалистов, квалифицированных в соответствии с этическими стандартами, обученных или имеющих опыт работы в области международного усыновления¹³²;
- аккредитованные органы контролируются компетентными органами в части состава, работы и финансового состояния¹³³;
- руководители, администраторы и сотрудники не должны получать неоправданное высокое комиссионное вознаграждение за предоставленные услуги¹³⁴.

4.3.3 Критерии аккредитации

205. В журнальных статьях и литературе о Конвенции часто применяется понятие «критерии аккредитации». Сам по себе термин не используется в Конвенции. Однако Конвенция подразумевает, что критерии аккредитации необходимо развивать в каждом Договаривающемся государстве, если органы должны быть «аккредитованы в надлежащем порядке» согласно статье 9, или аккредитация «предоставляется» в соответствии со статьей 10. Также предполагается, что должны существовать условия или критерии, в соответствии с которыми предоставляется аккредитация. При разработке критериев аккредитации Конвенция не ограничивает договаривающиеся государства в выборе требований или возложении дополнительных обязанностей на органы, подлежащие аккредитации.

206. Критерии аккредитации должны быть исчерпывающими и являться результатом общей политики международного усыновления¹³⁵.

4.3.4 Наблюдение и обзор за аккредитованными органами¹³⁶

207. Государства, пользующиеся услугами аккредитованных органов, должны тщательно следить за тем, чтобы:

- принимаемые и соблюдаемые ими положения, согласования или контроль были точными, прозрачными и осуществимыми¹³⁷;
- эффективно информировали другие государства и общественность об этих положениях, обеспечивая прозрачность и подотчетность;
- осуществляли контроль или наблюдение той части процесса, которая больше связана с эксплуатацией.

208. Аккредитованные органы должны ежегодно отчитываться перед компетентным органом о своей деятельности¹³⁸. Государство происхождения, уполномочившее иностранный аккредитованный орган для работы на своей территории, может быть также заинтересовано в получении ежегодного отчета аккредитованного органа.

209. Компетентный орган периодически проводит обзор или назначает повторную аккредитацию аккредитованных органов¹³⁹. Аккредитация может быть отозвана или не возобновлена, если аккредитованные органы не выполняют свои функции в соответствии со стандартами.

¹³² Статья 11 b).

¹³³ Статья 11 c).

¹³⁴ Статья 32(3).

¹³⁵ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №4с.

¹³⁶ См. также «Обсуждение документа о вопросах аккредитации», август 2005, предв. док. №3 для специальной комиссии 2005 г., составленного Дженифер Дегелинг, главного юриста, при содействии Шарлоты Аллоеро. Материалы размещены на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии» (именуемые в дальнейшем «Обсуждение документа о вопросах аккредитации»).

¹³⁷ Например, в США введены положения об аккредитации агентств и утверждении лиц, которые закреплены в Своде федеральных нормативных документов 22 (CFR), части 96. Данные положения четко определяют требования к аккредитации и утверждению в соответствии с Конвенцией, формированию и оценке заявок на аккредитацию/ согласование, стандарты и утверждение аккредитации, требования к процессу принятия решений об аккредитации/ утверждении, возобновлению аккредитации/ утверждению, контролю аккредитованных агентств и утвержденных лиц, роль жалоб в процессе контроля, негативных действий, которые могут быть направлены против аккредитованных агентств и утвержденных лиц, которые не могут обеспечить устойчивое соответствие стандартам аккредитации и требованиям к отчетности.

¹³⁸ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №4d.

¹³⁹ Там же, рекомендация №4е.

4.3.5 Санционирование аккредитованных органов для работы в стране происхождения

210. Для выполнения функций, связанных с усыновлением в стране происхождения, аккредитованный орган принимающего государства должен быть специально уполномочен компетентными органами принимающей страны и страны происхождения одновременно для работы в стране происхождения (статья 12). Страна происхождения может определять свои условия или критерии для такого санкционирования. Например, может потребоваться аккредитация в стране происхождения¹⁴⁰. Другие условия могут потребовать от аккредитованного органа сотрудничать с центральным органом или компетентными органами страны происхождения, например, в подготовке ребенка к усыновлению, проверке пригодности будущих родителей, в оценке совместимости, подготовке будущих усыновителей к усыновлению внутри страны или в обучении других специалистов данным процедурам. В Принимающей стране от того же аккредитованного органа может потребоваться выполнить тщательную подготовку будущих усыновителей для усыновления, а также оказать последующие психосоциальные услуги для приемной семьи. Данные требования позволят прояснить роль и определить профессиональные характеристики представителей аккредитованных органов в стране происхождения.

211. Санционирование работы аккредитованного органа не возобновляется, если страна происхождения больше не нуждается в его услугах. Каждая или обе страны также имеют право отозвать разрешение, выданное иностранному аккредитованному органу на работу, если такой орган нарушает принципы этики или не соответствует условиям санкционирования. Принимающее государство должно регулировать соблюдение этических принципов своими собственными аккредитованными органами и утвержденными (неаккредитованными) лицами и при необходимости может аннулировать разрешение или согласование на работу в определенной стране¹⁴¹.

212. В случае если орган, аккредитованный в одном Договаривающемся государстве в соответствии со статьей 12, получает разрешение на работу в другом Договаривающемся государстве, то компетентные органы обоих государств незамедлительно извещают об этом Постоянное бюро¹⁴².

213. Процесс аккредитации агентств по усыновлению является важной мерой безопасности, предусмотренной Конвенцией, в целях защиты детей. Требование к выдаче разрешения обеими странами для работы аккредитованного органа в стране происхождения является дополнительной мерой безопасности. Принимающее государство и государство происхождения должны нести общую ответственность за осуществление контроля работы уполномоченного аккредитованного органа.

214. До принятия какого-либо решения о санкционировании работы аккредитованного органа, ответственные ведомства должны определить, соответствует ли такой аккредитованный орган реальным потребностям страны происхождения. Диалог и международное сотрудничество необходимы для установления основных характеристик и количества аккредитованных органов из Принимающей страны, требуемых для работы в области международного усыновления в стране происхождения. Ответы на эти вопросы можно получить только в том случае, если ведомства двух стран определяют, какие дети (на основании их личных материалов и расчетов количества) в стране происхождения нуждаются в приемных семьях в принимающей стране. Такая информация может также помочь обоим государствам провести оценку характеристики и количества подыскиваемых семей.

¹⁴⁰ Статья 12. В Канаде (Квебек) центральный орган посещает другие государства происхождения для организации встреч с другими центральными органами в целях обсуждения работы органа, желающего получить разрешение на работу или уже аккредитованного. См. ответ Канады (Квебек) на вопрос №6(1)(k) опросника 2005 г. В Литве иностранные аккредитованные органы должны выполнить несколько условий для того, чтобы получить разрешение на работу в области международного усыновления. Более того, разрешение на работу аккредитованного органа может быть аннулировано в случае невыполнения данным органом обязанностей и функций, установленных для получения разрешения. Кроме того, разрешение пересматривается каждые три года. См. ответ Литвы на вопрос №6(2)(a) и (b) опросника 2005 г.

¹⁴¹ В Дании центральный орган имеет полномочия отзываться аккредитацию в связи с серьезными проблемами. Голландское правление по усыновлению осуществляет надзор за деятельностью своих аккредитованных органов за рубежом. См. ответ Дании на вопрос №6(1)(f) опросника 2005 г. В дополнение см. ответы Финляндии и Норвегии на вопрос №6(1)(f) опросника 2005 г. См. также Испания (2007 Закон о международном усыновлении, статья 7).

¹⁴² См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №2е. Рекомендация №2 за 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г., выше, примечание 15, в рекомендации №3.

4.4 Утвержденные (неаккредитованные) лица¹⁴³

215. Термин «утвержденное (неаккредитованное) лицо» используется для описания лица (или органа), который назначается в соответствии со статьей 22(2) для выполнения определенных функций центрального органа.

216. Лица, утвержденные или назначенные в соответствии со стандартами, изложенными в статье 22(2) Конвенции, могут выполнять только функции, изложенные в статьях 15-21. Список этих функций более ограничен по сравнению с функциями, вверенными аккредитованным органам. В случаях, когда законодательство Договаривающегося государства разрешает таким лицам работать в области усыновления, данное лицо подлежит контролю со стороны компетентных органов утверждающего государства. Соответствующие критерии процесса согласования должны быть разработаны и могут быть сходными с критериями аккредитации, установленными для органов или агентств по усыновлению.

217. Если договаривающиеся государства разрешают утвержденным (неаккредитованным) лицам выполнять функции, изложенные в главе IV¹⁴⁴ Конвенции, за исключением, предусмотренным статьей 14, договаривающиеся государства должны заключить декларацию о депозитарии Конвенции в соответствии со статьей 22. Такие лица не обязаны соответствовать всем требованиям к правам на избрание, устанавливаемым для аккредитованных органов. Например, они могут совершать усыновление в целях получения прибыли. Тем не менее они должны соблюдать принципы профессиональной честности, профессиональной компетентности, опыта и этики. Более того, они могут выполнять только те функции, «которые разрешены законом и подлежат контролю со стороны компетентных органов» своих государств. Договаривающиеся государства могут регулировать или ограничивать деятельность утвержденных (неаккредитованных) лиц до необходимой степени.

218. Утвержденные (неаккредитованные) лица подлежат контролю со стороны компетентных органов. Договаривающееся государство наделяет полномочиями соответствующий компетентный орган для выполнения данной задачи. В случае, когда аккредитованные органы нанимают утвержденные (неаккредитованные) лица, ведущие коммерческую деятельность для выполнения определенных функций, аккредитованные органы несут юридическую и финансовую ответственность за выполнение любых обязанностей, выполняемых для них утвержденными (неаккредитованными) лицами¹⁴⁵.

219. В отличие от аккредитованных органов, Конвенция не предусматривает работу утвержденными (неаккредитованными) лиц, уполномоченных для работы в другой стране¹⁴⁶. Более того, страна происхождения может объявить, заполнив декларацию в соответствии со статьей 22(4), что она не даст разрешение на усыновление детей в странах, которые позволяют утвержденным (неаккредитованным) лицам выполнять функции центральных органов, описанных в главе IV Конвенции¹⁴⁷.

¹⁴³ Термин «неаккредитованное лицо» был использован в пояснительном отчете профессора Парра-Арангурена в отношении лица, указанного в статье 22(2). В некоторых странах при упоминании лица, указанного в статье 22(2), в настоящее время используется термин «утвержденное лицо». Однако ответы в опроснике 2005 г. выявили большое непонимание, в каких случаях используется термин «утвержденные лица». Поэтому в Руководстве по использованию передовой практики использовалось определение, использованное в пояснительном отчете для повышения понимания общественностью функций данного лица. Термин «утвержденное (неаккредитованное) лицо» – компромиссное решение, сочетающее в себе точное определение, использованное в пояснительном отчете, и признающее термин «утвержденное лицо», используемый в некоторых странах.

¹⁴⁴ Статья 22(2).

¹⁴⁵ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 376, в котором указано, что центральные органы несут ответственность за действия, предпринимаемые делегированными органами.

¹⁴⁶ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 397, в котором поднимается вопрос о том, можно ли разрешать утвержденным (неаккредитованным) лицам или органам осуществлять деятельность в другом Договаривающемся государстве, и резюмирует, что это возможно, но при условии, что неаккредитованное лицо или орган должен соблюдать процедуру, предусмотренную статьей 12, как аккредитованный орган, а именно при одновременном разрешении обоих договаривающихся государств.

¹⁴⁷ Армения, Азербайджан, Белоруссия, Бразилия, Болгария, Китай, Колумбия, Сальвадор, Венгрия, Панама, Польша, Португалия и Венесуэла – страны происхождения, которые приняли декларацию в соответствии со статьей 22(4) Конвенции. Некоторые принимающие страны также приняли декларацию: Андорра, Австралия, Австрия, Бельгия, Канада (Британская Колумбия и Квебек), Дания, Франция, Германия, Люксембург, Норвегия, Испания, Швеция и Швейцария.

220. Однако следует уточнить, что усыновление все еще может совершаться между Принимающей страной, назначающей утвержденных (неаккредитованных) лиц, и страной происхождения, составляющей декларацию в соответствии со статьей 22(4). Декларация не позволяет привлекать утвержденное (неаккредитованное) лицо в процесс усыновления из данной страны происхождения. Только аккредитованные органы или центральные органы допускаются к организации процесса усыновления с данной страной происхождения.

4.5 Посреднические организации

221. В законодательстве договаривающихся государств нет единства по вопросу о том, должны ли аккредитованные органы нести ответственность за действия своих представителей или посредников¹⁴⁸. Одна страна издала положительный указ о том, что их аккредитованные органы несут ответственность за соблюдение принципов Гаагской конвенции¹⁴⁹ их иностранными посредническими организациями и сотрудниками.

¹⁴⁸ На заседании специальной комиссии в 2005 г. была принята необходимость подробного исследования данного вопроса.

¹⁴⁹ В Указе французского сообщества Бельгии об усыновлении от 31 марта 2004 (статьи 17, 2, 3° и 19) четко указано, что аккредитованные органы несут ответственность за соблюдение принципов Гаагской конвенции их иностранными посредническими организациями и сотрудниками.

ГЛАВА 5. РЕГУЛИРОВАНИЕ СТОИМОСТИ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ

222. Договаривающееся государство и центральный орган несут определенную ответственность за регулирование стоимости международного усыновления посредством принятия мер по пресечению извлечения необоснованной финансовой выгоды. Некоторые из этих мер упомянуты в главе 4.2.1. Все другие организации, вовлеченные в международное усыновление, несут ответственность за поддержание и соответствие данным мерам.

223. Термин «вклад», используемый в данной главе, означает денежную сумму, запрашиваемую Государством происхождения при подаче заявки на усыновление. Вклад может представлять собой фиксированную сумму, оплачиваемую напрямую уполномоченным органам Государства происхождения. В этой связи данный вклад считается обязательным и используется для поддержки развития услуг, связанных с обеспечением защиты ребенка или усыновлением. Поэтому данное требование является достаточно прозрачным. Вклады, соответствующие требованиям прозрачности и подотчетности, были утверждены на заседании специальной комиссии в 2000 г. (см. главу 5.4).

224. Термин «добровольный взнос» означает сумму, предлагаемую или запрашиваемую у родителей до или после совершения усыновления. Она может быть предложена или затребована в частном порядке и не известна другим лицам. Данная сумма может потребоваться для «ускорения» процесса усыновления. В этом смысле непрозрачные и неучтенные добровольные взносы, направленные на ускорение процесса усыновления, считаются неправомерными. Добровольные взносы, не влияющие на результаты усыновления и являющиеся прозрачными, учтенными и должным образом подотчетными, считаются приемлемыми для международного усыновления (см. главу 5.5).

5.1 Плата за услуги по усыновлению

225. Оплата услуг, связанных с международным усыновлением, необходима для государственных и неправительственных служб, так как они несут определенные расходы в процессе работы. Принимающим государствам и государствам происхождения разрешается взимать обоснованные комиссионные вознаграждения за предоставляемые услуги. В этой связи Конвенция озабочена лишь тем, чтобы затраты и комиссионные вознаграждения были прозрачными и препятствовали извлечению необоснованной финансовой выгоды, например, посредством аккредитации, регулирования и наблюдения за органами или лицами, участвующими в международном усыновлении.

226. Некоторые государства могут оказаться не способными выполнять обязанности центрального органа без получения комиссионного вознаграждения за услуги, в частности, на ранних этапах реформы усыновления. Однако сомнения возникают, когда комиссионные вознаграждения и платежи не регулируются, особенно оплата семьям происхождения, или платежи службам или представителям государственной власти для организации отправки детей в определенные страны, детские дома. При определении способов передачи ребенка на попечение государства должны учитывать все возможные виды жестокого обращения, а также найти лучшие варианты структурирования и финансирования системы в целях минимизации жестокого обращения. Некоторые практические примеры данного процесса представлены в приложении 3 «Создание эффективных процедур – практические примеры».

5.2 Операционное финансирование международного усыновления

227. Поддержка национальных программ защиты ребенка в развивающихся странах обычно поступает из-за рубежа в виде помощи развивающимся странам и неправительственным учреждениям.

Программы могут также финансироваться за счет индивидуальных вкладов. Программы по сохранению семьи и усыновлению внутри страны должны получать достаточное финансирование для их эффективного осуществления. Однако некоторые государства происхождения испытывают недостаток в ресурсах для функционирования системы по обеспечению

защиты ребенка или услуг по усыновлению. По этой причине помощь в целях развития, в основном направляемая на укрепление национальной системы защиты ребенка, но косвенно связанная с услугами по международному усыновлению, может быть необходимой и приемлемой на ранних этапах реформы. Основная проблема для Принимающего государства и Государства происхождения заключается в том, чтобы соблюсти соответствующий баланс между оказанием помощи в целях развития, вкладами, комиссионными вознаграждениями или добровольными взносами, которые помогают создать и поддерживать эффективную систему защиты ребенка и решить трудные этические и правовые проблемы, которые могут возникнуть в случаях, когда источник финансирования тесно связан с процессом международного усыновления.

228. Некоторые государства происхождения просят семьи осуществлять вклады для покрытия расходов, связанных с услугами в области ухода и защиты ребенка. Такая практика приемлема, если запрашиваемая сумма является фиксированной, оплачивается всеми приемными родителями, и в целом известна общественности, поскольку вклад достаточно прозрачен во избежание случаев извлечения неправомерной финансовой выгоды. Признано, что связь комиссионного вознаграждения или вкладов в международное усыновление с финансированием программы по уходу за ребенком может привести к зависимости от фондов международного усыновления. В то же время следует признать, что на практике некоторым государствам будет трудно избежать зависимости от комиссионных вознаграждений и вкладов, в особенности на ранних этапах создания комплексной системы защиты ребенка и реформы выполнения, а также в случаях, когда имеется потребность в проведении конкурса на получение государственных средств. В таких случаях приветствуется, если государства рассматривают финансовые аспекты усыновления как неотъемлемую часть их плана выполнения Конвенции, при этом государства должны определить, какие меры безопасности и виды защиты можно предпринять в целях пресечения неправомерного извлечения финансовой выгоды и других видов финансирования жестокого обращения. В промежуточный период времени до вступления в Конвенцию государства могут разработать планы для постепенного освобождения от финансовой зависимости в процессе выполнения процедур по международному усыновлению.

229. Существует множество примеров, когда помощь, выделяемая государствам в целях развития, была предложена в рамках этических принципов, не компрометирующих процесс международного усыновления. Шведский аккредитованный орган – Центр по усыновлению разработал стратегии развития международного сотрудничества, включая стратегии предотвращения случаев отказов от детей; передачи детей семьям, прежде всего нуклеарным, или в другую семью внутри страны; образования лиц, принимающих решения в области защиты интересов детей и опекунов; для обеспечения детей, выросших в специализированных учреждениях, возможностью вести независимый образ жизни взрослого человека; для укрепления неправительственных организаций, продвигающих права детей на проживание в своих семьях. Центр по усыновлению сотрудничает с неправительственными организациями и фондами, имеющими одинаковые ценности и действующими в одном направлении в достижении единых целей. В настоящее время они оказывают поддержку следующим проектам:

- обучение штата учреждений и других специалистов в Эквадоре для повышения качества ухода за детьми и поиска альтернативных способов устройства детей;
- наращивание потенциала социальных работников на Филиппинах для более эффективной работы в области ухода за ребенком;
- разработка руководящих принципов ухода за ребенком в специализированных учреждениях в Индии. Другие проекты включают обучение персонала специализированных учреждений в одном государстве, продвижение прав детей – в другом; в настоящее время разрабатывается новый метод борьбы с распространением ВИЧ в Индии;
- создание сети по замене специализированных учреждений по уходу за ребенком патронатным воспитанием в Казахстане;
- оказание поддержки детям, пребывающим в специализированных учреждениях в России, чтобы они имели возможность вести обычный образ жизни после выпуска из специализированных учреждений. Другие проекты в России направлены на укрепление сотрудничества между ведомствами и неправительственными организациями для повышения информированности о потребностях детей;

- оказание поддержки детям, проживающим в специализированных учреждениях в Сербии, вести независимый образ жизни;
- создание информационных и обучающих центров, семейных приютов для детей, болеющих СПИДом, и обучение работников по уходу за ребенком в Южной Африке;
- неправительственные организации в Белоруссии совместно с заинтересованными ведомствами проводят обучение персонала и повышают информированность общественности в целях увеличения количества усыновлений внутри страны, повышения уровня ухода за ребенком и интеграции детей-выпускников специализированных учреждений в общество. Матери-одиночки получают поддержку по содержанию детей;
- обучение местных руководителей в союзах женщин, действующих в пяти провинциях Вьетнама, для получения ими знаний о поддержке других женщин из неимущих слоев населения следить за своими правами и правами своих детей. Обучение и создание сетей внесет вклад в улучшение положения детей с физическими недостатками и детей-сирот в двух провинциях¹⁵⁰.

230. В качестве другого примера можно привести Голландский аккредитованный орган *Wereldkinderen*¹⁵¹, который оказывает поддержку проектам, реализуемым в ряде стран, включая Колумбию и Индию. В Колумбии *Wereldkinderen* помогает дневному центру *Creciendo Unidos* (Growing up United), занимающемуся образованием и профессиональной подготовкой работающей на улице молодежи в г. Богота. Сотрудники центра работают в одном из самых бедных районов Боготы, где большое количество детей проживают в ветхих жилищах и не посещают школу. Эти дети помогают своим семьям, устраиваясь уличными продавцами или чернорабочими. Такие дети подвержены влиянию наркотиков, насилию и преступности, вербуются полувоенными или партизанскими группами. Дневной центр предлагает:

- образование и обучение детей, по окончании учебы выдается сертификат о профессиональной пригодности, подросток также имеет возможность продолжить обучение грамотности и получить начальное образование посредством дополнительного обучения;
- образование и содействие семьям, имеющим детей, в большинстве случаев – матерям;
- содействие по работе с детьми, получающими питание, медицинский уход и общее образование.

231. В Индии *Wereldkinderen* поддерживает Программу NAZ по уходу на дому. Часть работы фонда NAZ – заботиться о детях, страдающих ВИЧ, и их воспитателях. Он также пополняет объективную фактическую информацию о сексуальном здоровье и ВИЧ. В рамках программы более 200 семей, инфицированных ВИЧ, получают помощь. NAZ предлагает психосоциальную поддержку, реализует программы по дополнительному питанию, повышению информированности населения. Программа была изначально ориентирована на взрослых, инфицированных вирусом СПИД, но в настоящее время она ориентирована на детей. В рамках Программы NAZ по уходу за детьми на дому, начатой в 2001 г., получают помощь 250 детей, по разным причинам ставшие жертвами вируса ВИЧ/СПИДа. Эти дети либо нанесли ущерб своему здоровью сами, либо потеряли семьи вследствие своего заболевания. Программа предлагает эмоциональную и психосоциальную помощь таким детям. В рамках программы также предусматривается предоставление качественного ухода для всех детей и регулярное обеспечение неполноценно питающихся детей молоком, яйцами или фруктами. Одно из таких мест расположено рядом с Дели, куда дети могут обратиться за помощью.

232. В Норвегии орган помощи NORAD¹⁵², не связанный с участием данного государства в программах международного усыновления, оказывает помощь по защите детей. Так, NORAD оказал поддержку организации Филиппин – *Norfin* для запуска программ по оказанию помощи нищим семьям, проживающим в отдаленных местах Филиппин. *Norfin* является также

¹⁵⁰ См. www.adoptionscentrum.se, в разделе «Международная помощь».

¹⁵¹ См. www.wereldkinderen.nl, в разделе «Проект помощи».

¹⁵² См. www.norad.no.

контактной организацией Норвежского аккредитованного органа *Adopsjonsforum*. Однако Norfin не имеет влияния на детей, проходящих оценку совместимости с норвежскими семьями. NORAD также выделил средства приюта для детей-сирот в Бомбее (Индия). Этот приют также получал поддержку со стороны Норвежского аккредитованного органа «Дети Мира». Организация «Дети Мира» выступала медиатором в случаях по усыновлению детей из приюта, не отдавших предпочтение норвежским семьям. В результате большинство детей были устроены в семьи других стран или усыновлены в самой Индии.

5.3 Определение обоснованного вознаграждения и начисления

233. В соответствии со статьей 32 разрешается оплата гонораров специалистов за услуги, предоставленные в области международного усыновления. Большинство государств (как принимающих, так и государств происхождения) используют практику таких вознаграждений¹⁵³, и в этом случае желателен контроль, гарантирующий прозрачность и подотчетность таких затрат. Согласно статье 32:

- «(1) Запрещается извлекать необоснованную финансовую или другую выгоду из деятельности, связанной с иностранным усыновлением;*
- (2) Разрешается начисление или оплата только расходов и затрат, включая обоснованные гонорары специалистам, задействованным в процессе усыновления;*
- (3) Руководители, администраторы и сотрудники органов, задействованных в процессе усыновления, не должны получать непомерно высокое денежное вознаграждение за предоставленные услуги».*

234. Для исполнения данных принципов специальная комиссия 2005 г. повторно подтвердила следующие рекомендации специальной комиссии 2000 г.:

«Требования к аккредитации агентств, оказывающих услуги по международному усыновлению, должны включать доказательство наличия прочной финансовой базы и эффективной внутренней системы финансового контроля, а также внешнего аудита. Аккредитованные органы должны вести счета, информация о которых предоставляется контролирующему официальному органу, включая детализированный отчет о средних затратах и начислениях по различным категориям усыновления»¹⁵⁴.

Будущие усыновители должны иметь возможность получить детализированный список затрат и расходов, возникающих в процессе усыновления. Ведомства и агентства Принимающего государства и Государства происхождения должны сотрудничать в обеспечении доступа к такой информации»¹⁵⁵.

Информация о затратах и расходах и начисляемых вознаграждениях за предоставленные услуги по международному усыновлению различными агентствами должна быть доступной общественности»¹⁵⁶.

235. При определении способа структурирования политики вознаграждения государства должны с особой осторожностью учитывать реальные условия. Редко когда оплата официальных вознаграждений создает проблему. Большинство стран определяет обоснованную плату за организацию усыновления.

236. С другой стороны, в некоторых государствах начисляются «неофициальные» вознаграждения за усыновление, под которыми понимаются вознаграждения, способствующие ускорению обработки документации в процессе усыновления. Например, существенные необъяснимые задержки могут возникнуть в обработке документации, если не оплатить за

¹⁵³ См. ответы на вопрос №10 (1) опросника 2005 г.

¹⁵⁴ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №6. Рекомендация №6 за 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г., выше, примечание 15, в рекомендации №5.

¹⁵⁵ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №7. Рекомендация №7 за 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г., выше, примечание 15, в рекомендации №5.

¹⁵⁶ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №8. Рекомендация №8 за 2000 г. была повторно подтверждена специальной комиссией в 2005 г., выше, примечание 15, в рекомендации №5.

«ускорение». Некоторые аккредитованные органы или утвержденные (неаккредитованные) лица могут выявить, что их клиенты не получают пособие на детей без денежного поощрения чиновников или директоров органов опеки, которые принимают решение об устройстве детей¹⁵⁷.

237. Такие проблемы усугубляются тем, что некоторые аккредитованные органы или утвержденные (неаккредитованные) лица без принуждения предлагают такое поощрение с целью повышения их собственного рейтинга. Такая практика может служить интересам их клиентов, но она подрывает попытки защитить интересы детей, подлежащих усыновлению. При развитии системы использования таких «ускоряющих» вознаграждений, трудно остановить жестокое обращение с детьми. При анализе систем усыновления государства должны выявить все этапы, где могут иметь место официальные и неофициальные платежи, и усилить контроль за выплатой вознаграждений.

238. Более высокого уровня прозрачности можно достичь путем выдачи официальных подтверждений об оплате, связанной с деятельностью, требующей оплаты за рубежом, например, приемной семье (например, подарок) или организациям (например, оплата услуг, предоставляемых в стране происхождения).

5.4 Вклады в поддержку услуг по обеспечению защиты ребенка

239. Специальная комиссия по практической работе Конвенции в ноябре/ декабре 2000 г. обсудила вопрос об установлении лимитов для вкладов в семью или услуги по защите ребенка в стране происхождения. Многие респонденты опросника о практической работе Гагской конвенции¹⁵⁸ были готовы использовать системы добровольных взносов или вкладов при условии принятия мер по обеспечению прозрачности и подотчетности.

240. На заседании специальной комиссии мнения разделились. Некоторые эксперты выразили мнение, что требование о необходимости совершать вклады, не связанные с конкретным усыновлением, противоречит статье 32, и с этим ни в коем случае нельзя мириться. Другие придерживались мнения о том, что такое взимание может рассматриваться как законный элемент затрат, связанных с предоставлением услуг по усыновлению в стране происхождения, и важно, чтобы специальная комиссия сделала четкое заявление о параметрах таких вкладов.

241. Сторонники первого мнения приводили аргументы о том, что часть «духа» Конвенции состоит в том, чтобы деньги, не связанные с фактическими затратами на усыновление, были исключены из процесса международного усыновления, и что будет неразумно, используя данную рекомендацию, прощать любое нарушение такого принципа, даже если цель такой рекомендации может быть направлена на принятие мер по пресечению практики вложений. Лица, поддержавшие второе мнение, аргументировали тем, что для страны происхождения будет уместным требовать осуществлять вклады для покрытия затрат, связанных с оказанием услуг по обеспечению защиты семьи и ребенка в этой стране, и что такая практика уже применяется в некоторых договаривающихся и не-договаривающихся государствах, а также ее можно рассматривать как законное взимание средств на покрытие затрат в целях статьи 32.

242. Было достигнуто согласие о необходимости поддержки со стороны принимающих стран для развития услуг по защите семьи и ребенка в странах происхождения, но способом, не компрометирующим процесс усыновления¹⁵⁹. Специальная комиссия рекомендовала следующее:

¹⁵⁷ См. например, ответ Норвегии на вопрос №10(4) опросника 2005 г.: «Например, новорожденные, дети младшего возраста или самые здоровые дети вручаются заявителям, которые предлагают более высокое вознаграждение. По этим причинам международное усыновление детей из Румынии было запрещено несколько лет назад. Если такая практика бы выявилась, то Норвегия отозвала аккредитацию органа на усыновление из рассматриваемой страны или отказала в возобновлении аккредитации». См. также ответ Швейцарии на этот вопрос, в котором указано: «...хорошо известно, что граждане некоторых стран имеют больше финансовых средств, поэтому получают больше возможностей» [перевод Постоянного бюро].

¹⁵⁸ Опросник о практическом действии Гагской конвенции о защите детей и сотрудничества в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г., составленный Постоянным бюро. Предв. док. №1, июль 2000 г., для заседания специальной комиссии в ноябре/ декабре 2000 г. Материалы также размещены на web-сайте Гагской конференции: www.hcch.net, в разделе «Международное усыновление» и «Специальные комиссии» (именуемый в дальнейшем опросник 2000 г.).

¹⁵⁹ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, параграф 47.

«Принимающие страны должны оказывать поддержку странам происхождения, предпринимая усилия в повышении качества местных услуг по защите ребенка, включая программы по предотвращению случаев отказа от ребенка. Однако запрещается предлагать такую поддержку или запрашивать об оказании такой поддержки способом, компрометирующим целостность процесса международного усыновления, или создающим зависимость от доходов, связанных с международным усыновлением. Кроме того, решения о передаче детей для международного усыновления не должны быть приняты под влиянием предлагаемых размеров вознаграждений или вкладов, при этом данные размеры оплаты никак не должны повлиять на возможность предоставления ребенка, а также выбора ребенка для усыновления по возрасту и т.д.»¹⁶⁰.

243. Таким образом, разрешается осуществлять вклады, но при условии принятия мер по предотвращению нарушения принципа преемственности процесса. Некоторые предложения относительно данных мер являются следующими:

- (a) размер вклада должен быть фиксированным, предан огласке и известным для будущих усыновителей;
- (b) планируемое назначение данного вклада должно быть предельно ясным;
- (c) необходимо всегда осуществлять вклады путем учтенной и подотчетной транзакции;
- (d) необходимо вести подробные счета доходов, полученных от вкладов подобного рода и целевых использований;
- (e) вклады (в отличие от добровольных взносов) должны получать центральный орган или другой государственный орган вместо отдельно взятых детских домов;
- (f) вклад должен использоваться для системы защиты ребенка или системы усыновления. Вклад не используется исключительно для целей учреждения, задействованного в международном усыновлении¹⁶¹.

5.5 Добровольные взносы

244. На заседании специальной комиссии в 2000 г. была высказана обеспокоенность относительно добровольных взносов для органов или учреждений по усыновлению, в особенности до начала процесса усыновления. Особая озабоченность была выражена в отношении отсутствия знаний, мониторинга или системы отчетности, использования добровольных взносов и варьирования запрашиваемых или предоставляемых сумм. Специальная комиссия 2000 г. представила рекомендацию о запрете добровольных взносов до начала процесса усыновления, а именно:

«Запрещается взимать, предлагать или совершать добровольные взносы будущими усыновителями в рассматриваемые органы»¹⁶².

245. Центральные органы должны быть проинформированы о любых нарушениях данной рекомендации и сотрудничать друг с другом в целях предотвращения такой практики.

246. Для придания прозрачности практике выплаты добровольных взносов после совершения усыновления, договаривающиеся государства должны принять определенные меры, например:

- добровольные взносы не должны вноситься наличными деньгами, только банковским перечислением или непосредственным вложением средств на счет в банке;

¹⁶⁰ Там же, рекомендация №10.

¹⁶¹ В некоторых странах происхождения разработана двухуровневая система детских домов: задействованные в международном усыновлении получают большее количество денежных средств для предоставления услуг и материальные вещи для детей, в то время как дома, не задействованные в международном усыновлении, получают меньшее количество денежных средств, и поэтому не могут обеспечить такое же качество услуг по уходу за детьми. В другой стране некоторые детские дома требуют больше денег, чем другие, и запросы на «добровольные взносы» увеличиваются.

¹⁶² См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №9.

- центральные органы Государства происхождения и Принимающего государства должны быть уведомлены о совершении добровольного взноса;
- органы, получающие добровольные взносы, должны иметь соответствующие механизмы, а счета подлежать тщательному контролю в рамках надзора за деятельностью аккредитованных органов в соответствии со статьей 11.

5.6 Коррупция

247. Официальная коррупция имеет место, когда лицо намеренно предлагает, обещает или предоставляет «любую неправомерную денежную или другую выгоду, напрямую или через посредников, представителям государственной власти от имени такого государственного служащего или третьего лица, в целях получения официального документа или воздержания от выполнения официальных обязанностей»¹⁶³.

248. В целях пресечения неправомерного извлечения финансовой выгоды и другой неправомерной практики в области международного усыновления нормативные акты некоторых стран предусматривают для государственных должностных лиц особое наказание за действия, приводящие к коррупции¹⁶⁴. В достижение этой цели возможно следует расширить уголовные наказания с учетом ситуаций, связанных с международным усыновлением¹⁶⁵. В других странах существуют наказания для всех лиц в целом, и здесь было бы целесообразно внести четкие определения наказаний для государственных чиновников¹⁶⁶.

¹⁶³ См. Конвенцию об организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) о борьбе с подкупом иностранных государственных должностных лиц в международных деловых операциях от 21 ноября 1997 г., статья 1. Материалы на web-сайте: www.oecd.org.

¹⁶⁴ Чили (Закон об усыновлении ребенка 19.620/1999, статья 42); Швейцария (Федеральный закон №211.221.31 от 2001 г., связанный с Гаагской конвенцией, статьи 23 и 24).

¹⁶⁵ См. Люксембург (Уголовный кодекс, статья 367-2).

¹⁶⁶ Андорра (Уголовный кодекс, статья 105); Канада (Британская Колумбия) (Закон об усыновлении RSBC 1996, глава 5, раздел 84); Эквадор (Кодекс о детях и подростках 2003 г., статьи 155 и 252); Румыния (Закон №273/2004, статья 70).

ЧАСТЬ II. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ (НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ)

ЧАСТЬ II. ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЗАЩИТЫ ДЕТЕЙ (НАЦИОНАЛЬНЫЕ И МЕЖДУНАРОДНЫЕ ПРИНЦИПЫ)

249. В части II данного руководства рассматриваются практические вопросы выполнения общих принципов Конвенции. Данные вопросы главным образом включены в главы IV и V Конвенции, в которых описаны аспекты процесса международного усыновления, которые включают этапы, следующие за определением факта пригодности ребенка для усыновления страной происхождения в исполнение принципа сабсидиарности.

250. Смысл части II заключается в создании комплексного подхода к международному усыновлению – начиная с передачи ребенка в систему защиты, сохранения или воссоединения с семьей, временной опеки, рассмотрения вариантов усыновления внутри страны или передачи ребенка в постоянную семью и заканчивая процедурой международного усыновления, после того, как определено, что такое решение является лучшим для данного ребенка.

251. Обеспечение наилучших интересов ребенка является основополагающим принципом, поддерживающим развитие внутренней системы защиты ребенка, а также системы международного усыновления. Соблюдение принципа сабсидиарности подразумевает наличие и функционирование системы по уходу и защите ребенка в стране и наличие достаточного количества человеческих и финансовых ресурсов для рассмотрения национальных решений в отношении ребенка перед принятием решения о международном усыновлении как варианта, удовлетворяющего наилучшие интересы ребенка.

ГЛАВА 6. НАЦИОНАЛЬНАЯ СИСТЕМА ПО УХОДУ ЗА РЕБЕНКОМ И УСЫНОВЛЕНИЕ ВНУТРИ СТРАНЫ

252. В данной главе вкратце описаны следующие этапы системы по уходу за ребенком, обеспечения защиты и усыновления:

1. Передача ребенка в систему ухода.
2. Сохранение и воссоединение семьи.
3. Временная опека за ребенком или институционализация.
4. Усыновление внутри страны.

253. Данные четыре этапа относятся к внутренней системе обеспечения ухода за ребенком и его защиты и включают услуги, которые государства могут предложить независимо от международного усыновления. В случае если государство принимает решение о международном усыновлении, данные элементы также становятся частью целой системы усыновления этого государства как страны происхождения. Государство происхождения должно получить консультацию и содействие от Принимающего государства в целях усовершенствования системы по уходу и защите ребенка. Межстрановое сотрудничество необходимо в поиске альтернативных решений международному усыновлению. Однако программа по оказанию содействия должна быть организована таким образом, чтобы не ставить под угрозу преемственность программы международного усыновления¹⁶⁷.

254. Механизмы, посредством которых ребенок вступает в систему ухода и защиты, а также процедуры и политика, позволяющие ребенку «перемещаться» в системе и быть переданным в постоянную семью, могут послужить основой для передовой практики. Передовой опыт, полученный на ранних этапах, может обеспечить соблюдение принципов и требований Конвенции. Для этой цели Руководство по использованию передового опыта должно содержать анализ передового опыта усыновления внутри страны как основы для получения передового опыта международного усыновления.

255. В качестве международно-признанных стандартов в 2004 г. Комитет ООН по правам ребенка издал решение о «детях, оставшихся без родительской опеки»¹⁶⁸, в котором сказано, что Комиссия ООН по правам человека считает необходимым создать рабочую группу для подготовки проекта Руководства ООН по защите и альтернативному уходу детей, лишенных родительской опеки. Проект руководства был разработан неправительственными организациями в составе рабочей группы по вопросам детей, лишенных родительской опеки, созданной Международным обществом социальной помощи. ЮНИСЕФ также принял непосредственное участие в процессе разработки проекта. По окончании периода консультаций проект руководства был представлен на рассмотрение и принятие Генеральной Ассамблеей ООН.

6.1 Этап первый. Передача ребенка в систему ухода

6.1.1 Передача ребенка в систему ухода: выявление нуждающихся детей и семей

256. Первый параграф преамбулы Конвенции содержит следующий принцип:

«Ребенку для полного и гармоничного развития его личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания»¹⁶⁹.

¹⁶⁷ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №10, и главу 5 данного руководства.

¹⁶⁸ Материал размещен на web-сайте: www.ohchr.org, в разделах «Органы по правам человека», «Комитет по вопросам защиты прав детей» и «Решения».

¹⁶⁹ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 37.

257. Данный принцип подчеркивает важность семьи в воспитании и развитии ребенка, а также признает право ребенка на семью, в которой формируется и развивается его личность¹⁷⁰.

258. Чтобы дети и семьи имели возможность оставаться вместе, государства должны прежде всего выявлять проблемные семьи, нуждающиеся в помощи. Однако в большинстве случаев помощь оказывается, уже когда ребенок официально или неофициально попадает в систему ухода и защиты.

259. Большинство государств используют официальные механизмы, закрепленные в законах или исполнительных положениях, которые определяют способы передачи ребенка в систему государственного ухода или защиты или оценки пригодности ребенка для усыновления. Такие механизмы могут включать постановление суда¹⁷¹, официальный отказ от права или признание отказа в больнице или детском доме. Например, в Китае дети могут быть переданы в систему государственного ухода или защиты или избраны для усыновления, если «это сироты, потерявшие родителей; отказные новорожденные или дети, чьи родители не могут быть установлены или найдены; или дети, чьи родители не способны воспитывать их по причине исключительных затруднений»¹⁷². Официальный критерий передачи ребенка в систему ухода необходим для предотвращения неприемлемого вмешательства, включая похищение, торговлю или нелегальный ввоз/вывоз детей.

6.1.2 Отказ и похищение

260. Отказом называется оставление ребенка с целью отказа от родительских прав без намерения их возвращения¹⁷³. Отказ от ребенка может быть типичным для стран, где отсутствуют механизмы официального отказа от права, в странах, где отсутствуют услуги семьям, находящимся в кризисном положении, и в странах, где отсутствуют или не введены меры по борьбе с нелегальной торговлей детьми.

261. Проблема брошенных детей заключается в том, что они по большей части вынуждены находиться в специализированных учреждениях в ожидании расследования, и вряд ли будут иметь возможность воссоединения со своей семьей. Кроме того, такие дети обычно не имеют возможности получить какую-либо информацию о себе, своей семье, а также не имеют доступа к социальной и медицинской информации¹⁷⁴. Данная проблема особенно остро ощущается в странах, где для родителей, которые не могут по каким-либо причинам воспитывать своего ребенка самостоятельно, определяется уголовное наказание (см. также главу 9.1 относительно сохранения информации и ребенка).

262. В случае передачи большого количества «отказных» детей в систему ухода за ребенком по неясным причинам, данное явление может указывать на возможное жестокое обращение и подлежит расследованию. Знание данного факта может представлять особую важность для областей с уязвимым населением по причине внутренних распри, природных катастроф или крайней нищеты.

263. Выявление детей, которые могут являться потенциальными жертвами хищения, значительно затруднено, если большинство детей, переданных на международное усыновление, предположительно являются «брошенными». В таких случаях, если родитель сообщает в уполномоченные органы о том, что его ребенок похищен, попытки установить личность ребенка могут быть предприняты при помощи полиции или других официальных органов. Некоторые государства устанавливают более строгие требования для случаев отказа от ребенка, где имеет место высокая обеспокоенность о похищении. Например, дети могут быть занесены на определенное время в список, таким образом, предоставляя родителям время

¹⁷⁰ Там же. См. например, Бразилия (Закон о ребенке и подростке 1990 г., статья 19); Коста-Рика (Кодекс о детстве и подростковом возрасте 1998 г., статьи 30 и 31) и Индия (Государственный устав о детях 2003 г., статья 17).

¹⁷¹ См. например, Закон Канады об услугах для ребенка и семьи (Манитоба), статья 38(1).

¹⁷² Закон Китайской Народной Республики об усыновлении 1999 г. (статья 4).

¹⁷³ См. Марокко (Закон 15-01, регулирующий уход за брошенными детьми (кафала). Официальный бюллетень, 15 сентября 2002 г., статья 1). Отказ от ребенка должен быть утвержден судом, среди прочих, в Боливии (Кодекс о детях и подростках 1999 г., статьи 35, 289 и 293), Доминиканской Республике (Кодекс о системе защиты ребенка и подростка и основных правах 2003 г., статья 132) и во Франции (Гражданский кодекс, статья 350).

¹⁷⁴ См. UNCRC, выше, примечание 8, статьи 7 и 8.

выступить с заявлением о хищении ребенка или для передачи его родственникам¹⁷⁵. Однако наличия только таких циркуляров недостаточно для решения данной достаточно серьезной проблемы, особенно если бедные семьи имеют проблемы с отправкой детей в удаленное место. Поэтому в некоторых государствах требуется принять дополнительные меры безопасности в сочетании с использованием данных циркуляров¹⁷⁶.

264. Если государства признали факт существования случаев хищения детей, может быть проведено тестирование ДНК ребенка и названного биологического родителя для установления материнства или отцовства. Некоторые государства требуют проводить такое тестирование, если возникают подозрения на похищение, и в таких случаях затраты часто несут будущие приемные родители через агентства или поставщиков услуг¹⁷⁷. За исключением стран, где существует убедительное доказательство широко распространенной и неконтролируемой практики хищения или торговли новорожденными детьми, тестирование на ДНК в каждом случае не требуется¹⁷⁸.

265. В качестве передовой практики государственные законы и процедуры должны четко определить:

- кто официально провозглашает факт отказа от ребенка, и в соответствии с какими критериями;
- какие меры должны быть предприняты для передачи ребенка в семью происхождения;
- какие процедуры применяются для оперативного размещения брошенных детей в семью для постоянного проживания.

266. Сбор статистической информации должен также способствовать выявлению регионов страны или организаций, в которых отмечаются высокие показатели случаев отказа от ребенка. В случаях если такие явления имеют место, может потребоваться расследование их причин.

6.1.3 Добровольный отказ от права на ребенка

267. Отказом от права на ребенка является решение родителей отказаться от прав и ответственности за своего ребенка или предложить свое согласие на усыновление ребенка. Некоторые государства включают положения о выдаче согласия или отказа от права на ребенка в свои законы и правила¹⁷⁹ во избежание отрицательных последствий отказа от ребенка, таких как отсутствие семьи и социальная информация о ребенке¹⁸⁰. Отсутствие положения об отказе от права на ребенка может привести к отсутствию возможностей для семьи получить консультацию до принятия их решения¹⁸¹ и убедиться в том, что их решение не было вынужденным¹⁸².

¹⁷⁵ См. например, на Мадагаскаре (Закон об усыновлении 2005 г., статья 39), ребенок объявляется отказным на основании решения судьи по делам несовершеннолетних. Решение может быть вынесено только после представления отчета о запросе и справки о безуспешных поисках, проведенных за период не менее шести месяцев с момента первого вовлечения сотрудника уголовной полиции; в России (Кодекс о семье, статьи 122 и 124) правительство ведет базу данных детей, лишенных родительской опеки; более того, закон требует, чтобы ребенок был зарегистрирован прежде всего в местном банке данных в течение одного месяца, в региональном банке данных в течение месяца и еще несколько месяцев в федеральном банке данных.

¹⁷⁶ Гватемала (Закон об усыновлении ребенка 2007 г., статья 36); Болгария (Указ №3 об условиях и процедурах предоставления согласия на усыновление лица болгарской национальности иностранным лицом, 16 сентября 2003 г.).

¹⁷⁷ Например, Эквадорский Кодекс о детях и подростках 2003 г. (статья 286) предусматривает проведение теста ДНК в случае сомнений при установлении личности ребенка; в Гватемале тест ДНК проводится среди всех детей, брошенных своими родителями (Закон об усыновлении ребенка 2007 г., статья 36). См. также ответы на вопрос №7(6) опросника 2005 г.: в Канаде тест ДНК проводится в случаях международного усыновления в Гватемале; Норвегия указала, что они информированы о том, что некоторые принимающие страны используют такой тест в случаях усыновления детей из Гватемалы; в Румынии тест ДНК проводится для доказательства отцовства детей; в США тесты ДНК проводятся во всех случаях усыновления детей из Гватемалы.

¹⁷⁸ Согласно ответам на вопрос №7(6) опросника 2005 г., большинство стран-респондентов еще не проводили такие тесты.

¹⁷⁹ См. ответы на вопрос №4(с) и (d) опросника 2005 г.. Например, Австралия; Андорра (Закон об усыновлении от 21 марта 1996 г., статья 8); Эквадор (2003 г., Кодекс о детях и подростках, статья 158); Литва (Кодекс о семье, статьи 3.212-3.215 и Гражданский кодекс, статья 448); Румыния (Закон 273/2004, статьи 11-17).

¹⁸⁰ Статья 16

¹⁸¹ Статья 4 с)(1).

¹⁸² Статья 4 с)(3).

268. Являясь предметом передовой практики, законы и процедуры должны предусматривать и информировать о следующем:

- услуги для семьи, находящейся в кризисном положении, включая услуги по сохранению семьи;
- организация временной опеки;
- консультационные услуги семье происхождения и в случаях, когда семья не может оставаться в полном составе, проведение консультаций о результатах выдачи согласия на усыновление.

269. В законах и процедурах должны быть четко обозначены лица, определяющие, что согласие было выдано в добровольном порядке и без попыток влияния со стороны путем предложения компенсации взамен на согласие.

6.2 Этап второй. Сохранение семьи

6.2.1 Сохранение и воссоединение семьи

270. Преамбула Конвенции содержит следующий принцип:

«Каждое государство должно в качестве приоритетной задачи принять соответствующие меры для обеспечения того, чтобы ребенок воспитывался в своей собственной семье»¹⁸³.

271. Программы по сохранению семьи разрабатываются для оказания помощи семьям, находящимся в период семейного кризиса, в оказании ухода за ребенком, таким образом, избегая разлучения ребенка и семьи. Программы воссоединения семей помогают родителям вернуть опеку над детьми, с которыми они были разлучены, или воссоединить детей с дальними родственниками. Помогая семьям вернуть их право на заботу о ребенке, государства снижают необходимость проведения программ краткосрочной институционализации, передачи ребенка на воспитание в другую семью и на усыновление. Самое главное, что такие программы позволяют ребенку расти и воспитываться в своей родной семье¹⁸⁴.

272. Оценка существующей системы усыновления, описанная в главе 1, предоставит государству картину функционирующих в настоящее время программ сохранения семьи. Даже в странах, где отсутствуют системы по уходу и защите ребенка, программы могут существовать в других секторах правительства, таких как департаменты здравоохранения, общественных отношений, экономического развития или по делам ветеранов. Если такие программы уже где-то существуют, государства могут интегрировать их в программу по уходу за ребенком во избежание дублирования. Кроме того, в некоторых странах неправительственные организации могут делить роль с правительствами в обеспечении услуг по уходу за ребенком и его защиты.

273. Являясь предметом передовой практики, государства должны исследовать наиболее типичные причины отказа семей от права на заботу о ребенке или оставления детей. Государства должны стремиться к обеспечению долгосрочного финансирования программ по сохранению семей и программ в соответствии с нуждами семей, отказывающихся от прав на ребенка¹⁸⁵.

6.2.2 Стратегии содействия в сохранении и воссоединении семьи

274. Данное руководство признает важность сохранения семьи и унификации развития системы по уходу за ребенком и его защиты. Однако предоставление всей информации, не-

¹⁸³ См. преамбулу Конвенции, параграф 2. См. также пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграфы 38 и 39.

¹⁸⁴ См. Болгария (Указ об условиях и процедурах принятия мер по предотвращению случаев отказа от детей и их размещения в специализированных учреждениях, Распоряжение Совета Министров 181/11 август 2003 г.); Индия (Национальный устав о детях 2003 г., статья 17, Укрепление семьи); Мадагаскар (Закон об усыновлении 2005 г., статья 7).

¹⁸⁵ Например, в Шри-Ланке существует много схем и программ по оказанию финансовой помощи нуждающимся родителям с целью сохранения семьи в полном составе (ответ Шри-Ланки на вопрос №4(b) опросника 2005 г.); другие правительства работают с неправительственными организациями, такими как Everychild, предлагающими программы поддержки семей, например, в Болгарии, Грузии, Киргизстане, Молдове, Румынии, России и Украине, см.: www.everychild.org.uk.

обходимой для разработки такой системы, не входит в область задач данного руководства. Основные принципы некоторых стратегий вкратце представлены в данном руководстве и подробно изложены в приложении 4.

6.2.3 Сохранение семьи в полном составе

275. Отмечено, что бедность или финансовые трудности являются причинами распада семьи во многих государствах. Другие факторы, усугубляющие ситуацию, включают насилие в семье, злоупотребление алкоголем или наркотиками и общественные или культурные нормы¹⁸⁶.

276. Бедность и нужда делают семью уязвимой к эксплуатации. Зачастую родители вынуждены отказываться от детей в обмен на получение денежной компенсации в силу того, что семья, в которой уже имеется несколько детей, испытывает серьезные финансовые затруднения, и не в состоянии прокормить еще одного ребенка.

277. Однако сама по себе бедность не является основанием для лишения родителей прав на их детей. Например, статья 8 Европейской конвенции по правам человека запрещает подобные действия¹⁸⁷.

6.2.4 Воссоединение семьи

278. Государства по возможности должны предпринимать усилия по реинтеграции отлученных детей в свои родные семьи.

279. В случае невозможности пребывания ребенка в родной семье необходимо рассмотреть возможность его передачи под опеку другого члена семьи¹⁸⁸. В этом случае поиск родственников для передачи ребенка под их опеку не должен излишне затягивать период пребывания ребенка в специализированном учреждении.

6.2.5 Разработка программ сохранения семьи

280. При определении видов программ, способствующих сохранению семьи или реинтеграции ребенка, государства могут выразить желание рассмотреть примеры систем и программ, используемых в других государствах. Список и краткое описание конкретных видов программ по сохранению семьи, таких как Программа поддержки в случаях насилия в семье, Программа помощи в случаях злоупотребления алкоголем или наркотиками, Малые кредиты для развития бизнеса, представлены в приложении 4.

6.2.6 Предоставление услуг

281. После того как государство определило, какие виды услуг будут предложены семьям, следует назначить учреждение, которое способно, и будет оказывать такие услуги, а также определить, какие при этом использовать механизмы, и каким способом финансировать услуги.

6.2.7. Использование других ресурсов

282. При отсутствии программы с централизованным управлением в государстве могут существовать другие программы помощи определенным категориям населения, контролируемые различными департаментами¹⁸⁹.

¹⁸⁶ См. Х. ван Лун, выше, примечание 6, стр. 235, параграф 38.

¹⁸⁷ См. также материалы ATD Forth World. Как бедность разлучает родителей и детей: проблемы по защите прав человека, 2005 г.: «Перед лицом бедности родители проявили невероятную выдержку и мужество от имени своих детей, прилагая огромные усилия во имя сохранения взаимоотношений и семьи в целом. Данное исследование показывает, что ATD Fourth World получил знания по борьбе с нищетой от рядовых членов организации, работающих с семьями, а также от других неправительственных организаций, работающих на Филиппинах, Буркина Фасо, Гаити, Гватемале, Великобритании и США». См.: www.atd-uk.org/publications/Pub.htm.

¹⁸⁸ Например, в Эквадоре (2003 г., Кодекс о детях и подростках, статья 158); Литве (Кодекс о семье, статья 3.223), региональные или муниципальные агентства по социальному обеспечению должны прежде всего попытаться воссоединить ребенка со своей родной семьей или другими родственниками.

¹⁸⁹ Болгария (Указ об условиях и процедурах принятия мер по предотвращению случаев отказа от детей и их размещения в специализированных учреждениях. Распоряжение Совета Министров 181/11, август 2003 г.).

283. Некоторые государства привлекают агентства по частному усыновлению и детские дома для оказания услуг по сохранению и воссоединению семей. Частные организации, которые берут плату за свои услуги, естественно, имеют средства для выполнения программ, а также возможность нанять соответствующий обученный персонал по социальному обслуживанию.

6.2.8 Партнерские соглашения

284. Как правило, в государствах осуществляют деятельность многочисленные международные организации, реализующие совместно с правительствами программы по оказанию различных видов помощи, куда могут обращаться семьи, испытывающие определенные трудности (которые не направлены на выполнение работ, связанных с усыновлением или обеспечением ухода за ребенком). Например, есть неправительственные организации, которые выдают малые кредиты для развития бизнеса семьям с целью улучшения их экономического положения; агентства по оказанию краткосрочной помощи в виде доставки продуктов питания и предоставления крова; а также программы по оказанию медицинских услуг и проведению хирургических операций для населения, находящегося в тяжелых жизненных условиях¹⁹⁰.

6.3 Этап третий. Временная опека и институционализация

6.3.1 Причины временной опеки

285. Дети могут быть переданы под временную опеку по ряду причин и на разный период времени. Например:

- на период семейного кризиса, когда родители не способны заботиться о ребенке;
- в целях защиты ребенка от насилия или жестокого обращения в семье;
- на период, когда семья получает консультации в ожидании решения о воссоединении;
- в случае отказа от ребенка, и на период поиска вариантов размещения ребенка в семью для постоянного проживания;
- как промежуточная мера – на период решения о постоянном проживании ребенка;
- как промежуточная мера – до утверждения решения о пригодности ребенка для усыновления;
- в случае болезни родителей или их непригодности проявлять заботу о ребенке.

286. Временная опека может быть оказана в специализированном учреждении или в приемной семье. Государства должны контролировать продолжительность времени нахождения детей под временной опекой¹⁹¹. В некоторых странах семьи, не способные осуществлять заботу о своих детях, оставляют детей в специализированных учреждениях. Намерение оставить ребенка в учреждении может быть временным, и в таких случаях ожидается, что родители вернутся за своим ребенком. К сожалению, это происходит не всегда. Зачастую ребенок остается в забвении. Учреждение, ожидающее возвращения родителей, не предпринимает никаких действий, связанных с поиском постоянной семьи для этого ребенка, и в результате ребенок может оставаться годами в данном учреждении. В случаях, когда дети не могут быть воссоединены со своими семьями, необходимо как можно скорее предпринять

¹⁹⁰ См. например, Американский совет друзей на службе обществу (AFSC), организация, которая предоставляет услуги, осуществляет развитие, восстанавливает социальную справедливость и осуществляет программы мира во всем мире (Вьетнам, Лаос, Колумбия, Афганистан, Северная Корея). Подробную информацию см. на web-сайте www.afsc.org/about/default.htm. Более того, организация Save the Children («Спасем детей») реализует несколько программ по предоставлению семейных услуг: например, в Афганистане Save the Children проводит работу с семьями, местным населением и медработниками в домах, здравпунктах, клиниках и больницах по продвижению вопросов, связанных с общим здоровьем, благосостоянием и выживанием детей в возрасте до пяти лет и здоровьем женщин, которые могут стать матерями. Кроме того, организация Save the Children повышает доступ к образованию посредством школьной реабилитации и мобилизации общества в бедных и отдаленных районах двух северных областей Афганистана, оказывает поддержку ассоциациям учителей и родителей, матерям и отцам, способствует образованию девочек и мальчиков в их сообществах и т.д. Подробную информацию см. на web-сайте www.savethechildren.org.

¹⁹¹ Бразилия разработала национальную базу данных Sistema de Informação para a Infância e a Adolescência (SIPIA) для формирования государственной политики по защите прав детей на всех государственных уровнях.

все необходимые меры по его размещению в другую семью для постоянного проживания. В большинстве случаев длительная институционализация не является решением в обеспечении лучших интересов ребенка¹⁹².

287. В случаях, когда уход за ребенком, защита и соответствующие услуги осуществляются государственными органами или частными агентствами, государства должны обеспечить целостность (преемственность) системы по уходу за ребенком и обеспечению его защиты. При рассмотрении вопросов финансирования и работы государственных и частных учреждений по уходу за детьми и опеке важно установить, кто является владельцем учреждения, кто оплачивает основные операционные расходы, и в каких случаях организации, финансирующие данные услуги, сталкиваются с конфликтом интересов.

288. Государственные законы и процедуры должны предусматривать соответствующее финансирование учреждений и услуг, связанных с временной опекой, в то же время обеспечивая соответствующую защиту на местах против эксплуатации детей.

6.3.2 Учреждения временной опеки

289. В некоторых государствах осуществлять контроль учреждений по временной опеке разрешается только органам государственной власти. В целом такие учреждения финансируются самим государством, хотя для оказания помощи в работе данных учреждений принимаются вклады и пожертвования от различных организаций. Во многих государствах организована деятельность частных детских домов и частных систем патронатного воспитания по причине отсутствия программ, финансируемых государством¹⁹³. В других государствах неправительственные организации могут получить лицензии для работы с программами по усыновлению в обмен на спонсорство в особенности детских домов или программ.

6.4 Этап четвертый. Усыновление внутри страны или постоянный уход за ребенком

6.4.1 Планирование постоянного ухода

290. Конвенция устанавливает следующее правило соблюдения принципа сабсидиарности: *«Усыновление в рамках Конвенции может иметь место только ... после надлежащего рассмотрения возможностей устройства ребенка в государстве происхождения»*¹⁹⁴.

291. Решение об устройстве ребенка на постоянное проживание¹⁹⁵ принимается только после того, как предприняты все надлежащие усилия, в результате которых определено, что ребенок не может оставаться в своей родной семье или не может быть взят под опеку членами семьи. После этого предпринимаются усилия по устройству ребенка в приемную семью в своей стране происхождения¹⁹⁶.

¹⁹² См. также Европейский совет: в рекомендации 5 (2005 г.) Кабинета Министров для государств-участников о правах детей, пребывающих в учреждениях с проживанием (принята Кабинетом Министров 16 марта 2005 г. на 919-м совещании заместителей министров). Материалы размещены на web-сайте; www.coe.int.

¹⁹³ В Грузии дети проживают в специализированных учреждениях по причине отсутствия соответствующих систем поддержки в помощь родителям, не способным прокормить, содержать своих детей и обеспечить им образование. Организация Worldvision вместе с EveryChild, ЮНИСЕФ и министрами труда, здравоохранения, общественных отношений и образования осуществили первый проект «Предотвращение случаев отказа от ребенка и деинституционализация» в Грузии (PIAD). См. web-сайт WorldVision: http://meero.worldvision.org/issue_details.php?issueID=10.

¹⁹⁴ Статья 4 b).

¹⁹⁵ См. например, документ ISS/IRC «Глобальная политика обеспечения защиты детей, лишенных родительской опеки» на web-сайте: www.iss-ssi.org.

¹⁹⁶ См. например, Боливия (Кодекс о детях и подростках 1999 г., статьи 74 и 85); Эквадор (Кодекс о детях и подростках 2003 г., статья 153); Индия (Национальный устав о детях 2003 г., статья 17, «Укрепление семьи» и 2006 руководящие принципы усыновления из Индии, глава IV, раздел 4.1, этап III). На Филиппинах (Закон о международном усыновлении 1995 г. (RA 8043), статья III, раздел 7) центральный орган должен гарантировать, что все варианты усыновления ребенка в соответствии с Кодексом о семье исчерпаны и что международное усыновление не противоречит наилучшим интересам ребенка. В конце совет должен утвердить руководящие принципы, гарантирующие проведение всех этапов устройства ребенка на Филиппинах до передачи ребенка на международное усыновление. См. также ответ Шри-Ланки на вопрос №4(b) и (c) опросника 2005 г., согласно которому дело о ребенке, пригодном для усыновления, «прежде всего направляется к местным усыновителям, зарегистрированным местным уполномоченным лицом. Дети, отклоненные местными усыновителями, направляются в центральный орган. Затем уполномоченное лицо служб передачи под надзор и уходу за детьми центрального органа принимает действия, связанные с включением их в список очередности для иностранного усыновления».

292. Государства должны обеспечить как можно более быструю передачу ребенка в приемную семью на постоянное проживание, чтобы дополнительно не травмировать его психику, исходя из наилучших интересов ребенка. В пояснительном отчете отмечено, что третий параграф преамбулы, касающийся постоянной или подходящей семейной заботы, не отрицает и не игнорирует другие альтернативы ухода за ребенком, но подчеркивает важность постоянной семейной заботы о ребенке как наиболее предпочтительном варианте заботы о ребенке в стране происхождения¹⁹⁷.

6.4.2 Отсрочка в планировании устройства ребенка на постоянное проживание противоречит наилучшим интересам ребенка

293. Жизнеспособная система усыновления ребенка внутри страны предоставляет государствам хорошую возможность в полной мере выполнять свои обязанности в отношении поиска приемной семьи для постоянного проживания ребенка. В случае отсутствия системы усыновления внутри страны государства необходимо разработать внутригосударственные программы, эффективно удовлетворяющей потребности детей и семей в своей стране. Хотя понятно, что разработка такой системы усыновления внутри страны, где такая система в настоящее время отсутствует, потребует времени и значительных финансовых и человеческих ресурсов, а также необходимости ее учета как части плана выполнения Конвенции.

294. Невозможность обеспечить ребенку усыновление внутри страны может привести к тому, что некоторые государства приостановят процесс международного усыновления до тех пор, пока не будет разработана и внедрена система. Однако отсрочка в устройстве детей в приемные семьи для постоянного проживания, связанная с принятием в законодательном порядке долгосрочной реформы введения системы по уходу за ребенком и его защите, в большинстве случаев противоречит принципу «обеспечения наилучших интересов» ребенка. При внесении изменений необходимо учесть возможность введения промежуточных мер для того, чтобы дети, нуждающиеся в постоянной семье, смогли принять временные рамки такого размещения как дружелюбные по отношению к ребенку, в особенности когда механизм по устройству ребенка в приемную семью уже запущен. В противном случае дети, проживающие в настоящее время в специализированных учреждениях и крайне нуждающиеся в семье, могут, к большому сожалению, остаться в этих учреждениях на годы – до тех пор, пока не получат возможность найти себе семью через международное усыновление. Вопрос перехода или «обрабатываемые случаи» (случаи, которые начаты до моратория на усыновление, или случаи, не завершённые на момент вступления Конвенции в силу) обсуждается подробно в главе 8.3.2.

295. С другой стороны, государства не должны использовать промежуточные меры с целью необоснованного освобождения себя от ответственности за проведение необходимых изменений. Это одна из основных причин, по которой реформирование национальной стратегии по обеспечению защиты ребенка считается важной (см. приложение 2). Страна, намеревающаяся присоединиться к Конвенции 1993 года, может подтвердить свое намерение путем утверждения долгосрочных реформ, возможно, таким образом, избежав препятствия к присоединению, создаваемые другими государствами. Однако невыполнение новым участником Конвенции национальной стратегии реформирования может вызвать международное давление с требованием соблюдать принципы Конвенции.

6.4.3 Проектирование системы усыновления внутри страны

296. Возможности данного руководства позволяют лишь вкратце описать некоторые факторы создания или развития системы усыновления внутри страны. Особую значимость представляет собой структурирование системы, которая будет быстро и эффективно обеспечивать потребности детей. Факторы, которые следует учитывать, включают:

- как способствовать усыновлению внутри страны;
- как подготовить приемные семьи и обеспечить их утверждение;
- оказать ли финансовую поддержку приемной семье или нет;
- кто будет оказывать услуги по усыновлению;
- как проводить оценку совместимости детей и семей.

¹⁹⁷ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграф 43; см. также UNCRC, выше, примечание 8, статья 20(3), где упоминается о целесообразности обеспечения «преимущества» воспитания ребенка.

297. Наряду с необходимостью развития системы усыновления внутри страны также важно обеспечить существование других форм опеки, которые уже применяются в странах происхождения и нуждаются в дальнейшем развитии. Например, в Колумбии родственники и члены сообщества охотно присматривают за детьми-сиротами и брошенными детьми, но не выражают желания официально усыновлять их. Буддистские монахи и монахини также часто предлагают приют брошенным и бродяжничающим детям. Данная мера хороша для детей более старшего возраста, которые считаются не пригодными для усыновления. Поскольку речь идет о постоянном проживании ребенка в приемной семье, данные системы могут хорошо работать, быть признанными и принятыми как взрослыми, так и детьми. Когда это целесообразно, данные системы необходимо развивать и способствовать их развитию. Решения, разработанные в интересах населения, могут быть иногда предпочтительными для усыновления внутри страны.

6.4.4 Продвижение усыновления внутри страны

298. В государствах с исторически сложившимся малым количеством случаев усыновления внутри страны может возникнуть необходимость в повышении информирования об усыновлении и культурной приемлемости усыновления. В некоторых государствах усыновление, в силу традиций не рассматривалось как вариант проявления заботы о детях без семей. Для повышения информированности населения о необходимости проживания детей-сирот в приемных семьях, возможно, понадобится изменить общественное мнение. Некоторые страны добились успеха в повышении информированности об усыновлении на благо детей и семей посредством публичных выступлений представителей органов опеки перед общественностью, проведения медиа-кампаний и активного вовлечения многих представителей государственного сектора на местном, региональном и национальном уровне¹⁹⁸.

299. При разработке системы усыновления внутри страны важно знать, какие факторы, если таковые имеются, препятствуют усыновлению внутри страны, и изучить способы поощрения семей в усыновлении детей.

6.4.5 Обучение и утверждение приемной семьи

300. После того, как государства определили вариант потенциальной приемной семьи, необходим период консультаций и подготовки приемных родителей перед их утверждением. Будущие усыновители должны пройти оценку на их способность проявлять заботу о ребенке¹⁹⁹.

301. Государство должно применять процедуры или критерии на местах для оценки соответствия критериям и пригодности местной семьи для усыновления ребенка. Оценка и подготовку местных приемных семей можно выполнить в соответствии со стандартами, эквивалентными тем, что используются для международного усыновления²⁰⁰. Нарботки, используемые другими государствами, могут также послужить вспомогательными моделями в этом отношении.

302. Также важно решить, какой орган в государстве является квалифицированным и компетентным в подготовке приемной семьи для усыновления.

6.4.6 Оценка совместимости детей и семей

303. Одна из задач разработки функциональной системы усыновления внутри страны – найти способ определения совместимости усыновляемых детей, нуждающихся в семье, с утвержденной приемной семьей. Семьи часто утверждаются местными ведомствами, и оценка совместимости этих семей с детьми осуществляется местными органами усыновления и

¹⁹⁸ См. Филиппины (Закон об усыновлении внутри страны 1998 г. (RA 8552), статья 1, раздел 2(c) (iv, v и vi)) и кампании, проведенные центральным органом Чили (SENAME): www.sename.cl.

¹⁹⁹ Например, в Канаде (Британская Колумбия) существуют требования к заочному обучению (Положение об усыновлении, раздел 3); в Дании проводится экзаменация и подготовка будущих усыновителей (Закон об усыновлении, cf. Объединенный закон №928 от 14 сентября 2004 г. и Подзаконный акт об утверждении усыновителей); в Италии, существует требование к существованию стабильных отношений между приемными родителями до усыновления (Закон №149 от 28 марта 2001, статья 6).

²⁰⁰ См. UNCRC, выше, примечание 8, статья 21(c). См. ответы на вопрос №4(g) опросника 2005 г. Канада (Британская Колумбия): процедура оценки соответствия установленным требованиям и пригодности будущих приемных родителей определена в разделе 3 Положения Британской Колумбии об усыновлении; Дания: «для обеспечения и продвижения благосостояния усыновляемого ребенка, все будущие приемные родители подлежат экзаменации. Прохождение курса по усыновлению перед усыновлением ребенка из-за границы является обязательным практически для всех будущих приемных родителей». Далее голландское законодательство устанавливает требование к будущим приемным родителям пройти трехэтапное исследование.

опеки²⁰¹. Однако если подходящая семья для ребенка не найдена на местном уровне, государства должны решить, как найти для него приемных родителей в других частях страны.

304. Во многих государствах используется система регистрации для выполнения данной задачи²⁰². Официальный орган ведет централизованный список всех детей, пригодных для усыновления, и всех потенциальных приемных родителей. Если местные ведомства не могут предложить утвержденную приемную семью в данной местности, то проводится оценка данного ребенка на совместимость с другой семьей из другого региона. Такие циркуляры могут также содержать информацию о том, каких из зарегистрированных детей можно рассматривать для иностранного усыновления в случаях, если отсутствуют семьи внутри страны, желающие усыновить ребенка²⁰³.

305. В качестве предварительного этапа международного усыновления, для поддержания активного соблюдения принципа сабсидиарности, во многих государствах разрабатываются процедуры, позволяющие определить, на самом ли деле были приложены все усилия по устройству ребенка в семье по месту его рождения. Существует система, которая требует предоставления информации о детях для усыновления внутри страны в течение определенного количества времени или до тех пор, пока не будут выполнены определенные процедуры²⁰⁴.

306. Однако отсрочка в международном усыновлении, связанная с прохождением условных административных процедур, может противоречить наилучшим интересам ребенка. В некоторых государствах, где количество детей, пригодных для усыновления, намного превышает количество местных приемных семей, принцип сабсидиарности будет соблюден, если все «возможности для устройства ребенка в государстве происхождения были рассмотрены должным образом» и было установлено, что для конкретного ребенка местная семья не найдена. Принцип сабсидиарности не предусматривает ограничения по времени или процедуры.

6.4.7 Предоставление услуг

307. При разработке системы усыновления внутри страны необходимо определить, какие именно услуги по усыновлению требуются, кто будет оказывать эти услуги, и как эти лица их будут осуществлять. Предоставление услуг по усыновлению требует значительного проведения экспертизы со стороны социальных служб, особенно в отношении изучения и утверждения приемных родителей и оценки совместимости детей.

308. В некоторых государствах частным поставщикам услуг разрешается оказывать содействие в данных вопросах²⁰⁵. Такие поставщики могут выполнить экспертизу, иметь соответствующий персонал для оценки и подготовки семей и курировать размещение ребенка. Важно, чтобы органы государственной власти оставляли за собой надзорные функции для контроля соблюдения стандартов и соответствующего предоставления услуг.

²⁰¹ В Чилийском законе об усыновлении ребенка 19.620/1999 (статьи 20-22) указано, что усыновление чилийского ребенка лицами, не являющимися резидентами Чили, разрешается только в том случае, если в Чили не найдена местная семейная пара или иностранная семейная пара с разрешением на постоянное место жительства, заинтересованная в усыновлении ребенка и соответствующая официальным требованиям. В Руководящих принципах усыновления детей из Индии 2006 г. (раздел 3.4) определена необходимость «способствовать и продвигать передачу таких детей для усыновления или попечительства семьям внутри страны».

²⁰² См. например, Бразилия (Закон о ребенке и подростке 1990 г., статья 50); Болгария (Указ №3 об условиях и процедурах предоставления согласия на усыновление лица болгарской национальности иностранным лицом, 16 сентября 2003 г., раздел III); Чили (Закон об усыновлении ребенка 19.620/1999, статья 5); Латвия (Распоряжение Совета Министров №111 от 11 марта 2003 г., статья 3); Литва (постановление №1422 от 10 сентября 2002 г. «О процедурах регистрации усыновления в Республике Литве» и Кодекс о семье, статья 3.219).

²⁰³ В Литве прежде всего рассматривается возможность размещения ребенка, пригодного для усыновления, в Литве. Процедуры устанавливают требование о том, чтобы региональные или муниципальные учреждения по социальному обеспечению предприняли попытки воссоединить ребенка со своей родной семьей или другими родственниками. В случае отсутствия такой возможности ребенок может быть передан в литовскую семью для усыновления, опекуна или попечительства. Если такая литовская семья не найдена, то агентство по усыновлению организует поиски подходящей иностранной семьи по Цирюляру потенциальных приемных родителей. В Монголии (Кодекс о семье, статья 56) отсутствуют региональные и национальные циркуляры детей, пригодных для усыновления.

²⁰⁴ Болгария (Указ №3 об условиях и процедурах предоставления согласия на усыновление лица болгарской национальности иностранным лицом, 16 сентября 2003 г., статья 3); Чили (Закон об усыновлении ребенка 19.620/1999, статья 12); Филиппины (Закон об усыновлении внутри страны от 1998 г. (RA 8552)). В Белоруссии вопрос усыновления иностранцами или лицами без гражданства, за исключением родственников, может рассматриваться только по истечении шести месяцев после регистрации ребенка. См. ответ в опроснике 2000 г.

²⁰⁵ См. Филиппины (Закон об усыновлении внутри страны от 1998 г. (RA 8552), статья I раздел 3h): «Учреждением по устройству ребенка является учреждение, надлежащим образом зарегистрированное и аккредитованное Департаментом на предоставление комплексных услуг, по социальному обеспечению включая, кроме всего прочего, прием заявок на усыновление, оценку потенциальных приемных родителей и их заочную подготовку для усыновления».

ГЛАВА 7. ПРОЦЕСС МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ В РАМКАХ КОНВЕНЦИИ

309. Преамбула Конвенции устанавливает следующий принцип:

«Международное усыновление может предоставить преимущество постоянной семьи ребенку, для которого не может быть найдена подходящая семья в стране его происхождения»²⁰⁶.

310. С целью развития рекомендуемой практики предполагается, что второстепенный принцип, исследованный в главе 2 «Общие принципы Конвенции», и процедуры или руководства для исследования национальных решений, которые изложены в предыдущей главе, будут соблюдены до рассмотрения процесса международного усыновления, являющегося предметом данной главы руководства. Важно подчеркнуть последовательный характер событий, влияющий на ребенка, который приводит к международному усыновлению.

7.1 Процесс международного усыновления

311. Если установлено, что ребенок пригоден для усыновления, и возможности размещения ребенка в Государстве происхождения были рассмотрены надлежащим образом, центральный орган или другой компетентный орган может вынести определение, что международное усыновление отвечает наилучшим интересам ребенка²⁰⁷.

312. Процедурные требования для каждого случая международного усыновления в рамках Конвенции приведены в статьях 14-22 Конвенции (глава IV). Эти правила являются обязательными и должны соблюдаться для каждого случая усыновления, включая внутрисемейное усыновление. Если в данном разделе руководство ссылается на функции центрального органа, если иное не оговорено, то данный термин следует понимать как органы государственной власти или аккредитованные органы, как указано в статье 22 (1), или утвержденные (неаккредитованные) органы или лица, как указано в статье 22 (2). В любом случае, до того как начать выполнение функций центрального органа, требуется назначить органы или лица в соответствии с условиями статей 13 и 22.

313. В пояснительном отчете отмечено следующее:

«Целью Главы IV является разработка процедуры, которая будет защищать основные интересы всех сторон, вовлеченных в международное усыновление, в частности, ребенка, биологических родителей и предполагаемых приемных родителей. Следовательно, она устанавливает важные гарантии для защиты этих интересов, но в то же время были приложены усилия для упрощения существующих процедур и увеличения шансов для размещения бездомных детей в соответствующие семьи в других Договаривающихся Государствах [...]. Было достигнуто соглашение относительно обязательного характера правил Главы IV [...]. Поэтому они должны применяться во всех случаях»²⁰⁸.

314. Глава IV, статьи 14 и 15, начинается с описания процедуры, касающейся предполагаемых приемных родителей (а не ребенка). Данная процедура не подразумевает ни приоритетный выбор, ни хронологический порядок процедур по усыновлению, а прежде всего регистрацию предполагаемых приемных родителей, затем поиск ребенка, который может быть усыновлен. С другой стороны, наилучшие интересы ребенка всегда являются приоритетными, на что делается акцент в данном руководстве, с самого первого принципа в главе 2 и во всех последующих главах.

315. К сожалению, данный приоритет не всегда признается на практике, и слишком большое внимание может быть уделено потребностям приемных родителей, ищущих ребенка, чем потребности ребенка в подходящей семье. Ожидается, что Государство происхождения не будет регистрировать большое количество досье от предполагаемых приемных родителей во избежание давления от родителей с целью придать их заявкам приоритетный статус²⁰⁹.

²⁰⁶ См. преамбулу к Конвенции, параграф 3.

²⁰⁷ Ст. 4 b).

²⁰⁸ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, параграфы 282 и 283.

²⁰⁹ См. ответ МСС/МСЦ на вопросы №№4(g)-(i), 6, 16, 17 и 19 опросника 2005 г.

316. В идеале, когда наилучшим интересам ребенка придается приоритет, компетентным органам в Государстве происхождения следует выполнить планирование устройства ребенка на постоянное проживание, а также определить, пригоден ли ребенок для усыновления, и существует ли необходимость в международном усыновлении. Принимающее государство затем может быть проинформировано о категории детей, которые нуждаются в семье, до того, как в это государство обратятся с просьбой предоставить досье предполагаемых приемных родителей для этих детей²¹⁰. Государство происхождения, которое может «аннулировать поток» досье, таким образом достигнет выполнения процесса международного усыновления, ориентированного на ребенка²¹¹ (см. также главу 10.4 «Предотвращение чрезмерного давления на государства происхождения»).

7.1.1 Резюме процедуры, описанной в главе IV Конвенции

317. Предполагаемые приемные родители должны обратиться в центральный орган в стране их проживания²¹². Центральный орган, убедившись в том, что родители имеют право и подходят для усыновления, составляет отчет о семье и передает отчет в центральный орган Государства происхождения ребенка²¹³. Безоговорочным условием Конвенции является факт, что законодательство и процедуры страны проживания приемных родителей имеют критерии для оценки приемных родителей на предмет обладания правом и пригодности для усыновления ребенка. Данная оценка должна быть выполнена профессионалами, имеющими соответствующую квалификацию, с выдачей экспертной оценки.

318. Центральный орган Государства происхождения должен иметь циркуляр по детям, которые заявлены как подлежащие международному усыновлению. Центральный орган осуществляет оценку совместимости усыновляемого ребенка и приемных родителей, которые обладают качествами и навыками, наиболее отвечающими потребностям ребенка. Безоговорочным условием Конвенции является факт, что законодательство и процедуры Государства происхождения имеют критерии, по которым определяется, что ребенок «пригоден для усыновления».

319. Если установлено, что ребенок может быть усыновлен, центральный орган Государства происхождения составляет отчет о ребенке, убеждается в том, что получены все необходимые согласия, выполняет оценку совместимости ребенка и соответствующих приемных родителей и определяет, является ли намеченное размещение ребенка наиболее отвечающим интересам ребенка²¹⁴. Затем центральный орган передает отчет о ребенке в центральный орган Принимающего государства²¹⁵, который должен определить, что приемные родители согласны с предложенным размещением или вверением²¹⁶ и могут, если необходимо, утвердить предложенное размещение и вверение²¹⁷. Если оба центральных органа дали согласие на проведение процесса усыновления²¹⁸, и ребенку было разрешено въехать и постоянно проживать в Принимающем государстве²¹⁹, то только в этом случае может быть начат процесс передачи ребенка приемным родителям и само усыновление, в зависимости от законодательства Принимающего государства. Если окончательное решение об усыновлении должно быть вынесено в Государстве происхождения согласно статье 28, правовые процедуры, включая судебные, по усыновлению должны завершиться до того, как ребенок получит разрешение покинуть Государство происхождения.

²¹⁰ В г. Порту-Алегри в Бразилии была достигнута данная идеальная система. См. ISS/IRC, «Передовая статья: В наилучших интересах ребенка, что предоставляется и что требуется?», Ежемесячный обзор №65, март 2004 г.

²¹¹ См. МСС/МСЦ. «Бразилия: Аннулировать поток досье файлов, практика, которая уважает права ребенка, и этика международного усыновления». Ежемесячный обзор №6/2005, июнь 2005 г.

²¹² Ст. 14.

²¹³ Ст. 15.

²¹⁴ Ст. 16(1).

²¹⁵ Ст. 16(2).

²¹⁶ Ст. 17 а).

²¹⁷ Ст. 17 б).

²¹⁸ Ст. 17 с).

²¹⁹ Ст. 17 д).

7.1.2 Избежание необоснованных задержек

320. В отличие от некоторых других Гаагских конвенций²²⁰, Конвенция 1993 г. не устанавливает сроки обработки досье. Однако задержки имеют место и могут возникнуть по вынужденным причинам, таким как практические трудности в Государстве происхождения. См., например, главу 7.2.1 «Определение пригодности ребенка для усыновления» (ст. 4 а)). Задержки, которых можно избежать, могут возникнуть по причине неспособности центрального органа /аккредитованного органа дать ответ на вопрос или переписку. Специальная комиссия 2005 г. согласилась с тем, что следует избегать необоснованных задержек, тогда как определенные задержки необходимы для того, чтобы обеспечить тщательную подготовку усыновления и принятия решения в наилучших интересах ребенка.

321. Специальная комиссия дала следующие рекомендации:

«Специальная комиссия напоминает государствам – участникам Конвенции об их обязательствах в рамках статьи 35 действовать оперативно при выполнении процесса усыновления и, в частности, обращает внимание на необходимость избегать ненужных задержек в поисках постоянной семьи для ребенка»²²¹.

Специальная комиссия рекомендует применять гибкие и эффективные системы общения, принимая во внимание, где возможно, преимущества технологий»²²².

7.2 Ребенок

322. Глава 7.2 описывает процедуры международного усыновления в Государстве происхождения в отношении ребенка.

7.2.1 Определение пригодности ребенка для усыновления (ст. 4 а))

323. До того как может произойти усыновление, компетентный орган Государства происхождения должен определить, пригоден ли ребенок для усыновления. В статье 16 указано, что оценка совместимости ребенка и семьи выполняется только после того, как центральный орган убедился в том, что ребенок пригоден для усыновления²²³. Это напрямую связывает процедуру международного усыновления с последовательностью процедур, описанных в предыдущих главах о введении ребенка в систему защиты и рассмотрения или обеспечения сохранения семьи и служб по усыновлению внутри страны.

324. Пригодность ребенка для усыновления определяется согласно закону и процедурам Государства происхождения²²⁴. Важно, чтобы при применении требований закона и процедур были учтены правовые критерии, а также медицинские, психологические и социальные аспекты пригодности для усыновления, которые могут иметь отношение²²⁵. Например, для того чтобы установить пригодность ребенка для усыновления, необходимо выяснить, какие особые процедуры, такие как определение отказа от ребенка или основание для планирования устройства ребенка в приемную семью для постоянного проживания, необходимо соблюдать для того, чтобы заявить о пригодности ребенка для усыновления²²⁶.

325. Согласно рекомендуемой практике Государство происхождения должно заявить в своих мерах по выполнению, какие органы являются компетентными в рамках условий статьи 4 а) для установления факта пригодности ребенка для усыновления, а также критерии принятия решения. Психосоциальная пригодность ребенка для усыновления определяется по за-

²²⁰ Конвенция 1980 г. о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей, ст. 11; 2007 г. Конвенция по международному восстановлению содержания ребенка и других форм сохранения семьи, ст.12.

²²¹ Рекомендация №14.

²²² Рекомендация №16.

²²³ Ст. 16(1).

²²⁴ Этот вопрос подробно рассмотрен в главе 8.6.2.

²²⁵ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, пар. 119. В Буркина Фасо приоритетом является усыновление внутри страны, но в реальности, вследствие социально-культурных препятствий, имеется всего несколько приемных родителей. Считается, что дети могут быть усыновлены только в случае, если от них отказались, они осиротели, или родители подписали письменное согласие на их усыновление. См. ответ на опросник 2000 г.

²²⁶ Андорра (Закон от 21 марта 1996 г., ст. 8-10); Эквадор (2003 г. Кодекс о детях и подростках, ст. 158); Литва (Гражданский кодекс, ст. 3.209). Для более подробного обзора см. ответы на вопрос №4(с) опросника 2005 г.

ключению о невозможности родной семьи заботиться о ребенке и по оценке преимуществ, приобретаемых ребенком в семейной среде. Это дополняется правовой приемлемостью ребенка для усыновления, что создает основу для разрыва родственных связей с родными родителями способами, определенными законом государства²²⁷.

326. В случае отказа необходимо провести, насколько это возможно, расследование происхождения и обстоятельств жизни ребенка, прилагая все усилия для определения местонахождения семьи и родственников ребенка и способствовать воссоединению²²⁸. Та же процедура должна применяться для детей-сирот. Необходимо свести к минимуму задержки при проведении расследования происхождения ребенка и принятии решения по планированию постоянства для ребенка. Необходимо всегда находить равновесие между защитой ребенка (путем сохранения родственных связей), принятием решения, отвечающего наилучшим интересам ребенка (например, не оставлять ребенка в детском учреждении в неопределенном состоянии) и сокращении административного и бюрократического процессов для скорейшего соединения ребенка с постоянной семьей (см. также главу 7.1.2 «Избегание необоснованных задержек»).

327. Если ребенок добровольно отдан на усыновление, важно установить, что это решение было принято без чрезмерного давления или финансового поощрения²²⁹. В каждой ситуации для составления отчета о ребенке согласно статье 16 (1)а, необходима информация о происхождении и обстоятельствах жизни ребенка.

328. Однако не каждый ребенок, лишенный родительской опеки, может быть усыновлен. При рассмотрении наличия любых факторов или условий, которые подразумевают непригодность ребенка для усыновления, таких, например, как связанные с состоянием здоровья или возрастом, важно помнить основные принципы отсутствия дискриминации на основании факторов, таких как статус при рождении, национальность или инвалидность²³⁰.

329. Необходимо определить, пригоден ли ребенок для усыновления, до того как будет выполнена оценка совместимости родителей. Хотя это требование может казаться очевидным, и зачастую предусмотрено законом об усыновлении государства, но фактически система может функционировать в обратном направлении. Некоторые страны могут использовать системы, которые позволяют предполагаемым приемным родителям получать информацию о детях, «имеющихся в наличии» для усыновления, до того, как ребенок был заявлен как пригодный для усыновления, а иногда даже до подписания согласия. Хотя подобные действия могут быть предприняты с добрыми намерениями или вследствие стесненных финансовых или рабочих условий, подобная практика может способствовать росту числа злоупотреблений и находиться в противоречии с процедурой Конвенции. Совсем другой вопрос – узнавать о детях, которые были определены как допущенные к усыновлению, что четко разрешено положениями Конвенции.

330. Центральное бюро (ЗАГС) или офис должны вести список детей, пригодных для усыновления²³¹. Следует тщательно следить за длительностью пребывания ребенка в списке. Приоритет в нахождении постоянной семьи отдается детям, которые находятся в списке длительный период времени.

²²⁷ Руководство МСС/МСЦ по этике: Права ребенка при национальном и международном усыновлении. Этика и принципы. Руководство для практического применения, см. на www.iss-ssi.org.

²²⁸ См. ответы на вопрос №4(с) опросника 2005 г.: Перу (происхождение и обстоятельства ребенка выполняет организация *Investigación Tutelar*, что является окончательным процессом подтверждения правового положения отказных детей, Закон об административном порядке усыновления несовершеннолетних, которые объявлены в судебном порядке отказными, ст. 3); Румыния (Закон 272/2004 и Закон 273/2004). См. также Индию (Руководство по усыновлению из Индии за 2006 г., глава V, раздел 5.5, этап 2); Филиппины (Акт об усыновлении внутри страны от 1998 г. (RA 8552), ст. II, раздел 5).

²²⁹ Это установлено во многих законах. См., например, Боливию (Кодекс о детях и подростках за 1999 г., ст. 60); Гватемала (Закон об усыновлении ребенка за 2007 г., ст. 35 d); Индию (Руководство по усыновлению из Индии за 2006 г., глава V, раздел 5.7).

²³⁰ См. Комитет ООН по правам ребенка, выше, примечание 8, ст. 2(1).

²³¹ См., например, Азербайджан (Порядок регистрации детей, лишенных родительской опеки, и усыновленных детей). Порядок регистрации лиц, желающих усыновить детей, и порядок регистрации иностранцев и лиц без гражданства, желающих усыновить детей, которые являются гражданами Республики Азербайджан, приказ Кабинета министров №172 от 20 сентября 2000 г.); Болгария (Семейный кодекс, ст. 136 а) пар. 2.7 и распоряжение №3 относительно условий и порядка выдачи согласия на усыновления лица болгарской национальности иностранным лицом от 16 сентября 2003 г., раздел III); Латвия (Гражданский кодекс, ст. 3.219 «Циркуляр усыновления» и постановление №1422 от 10 сентября 2002 г. Порядок по регистрации усыновления в Республике Латвия). См. также ответ Шри-Ланки на вопрос №4(с) опросника 2005 г.

331. Может возникнуть вопрос относительно роли суда в Принимающем государстве, который должен вынести окончательный приказ об усыновлении. В спорных ситуациях суд применяет государственный закон для определения пригодности ребенка для усыновления до вынесения судебного приказа. Теоретически суд может определить, что согласно государственному законодательству (включая его правила международного частного права), ребенок не может быть усыновлен, и приказ об усыновлении не может быть вынесен, даже если Государством происхождения было заявлено, что ребенок пригоден для усыновления. Ожидается, что до того, как будет совершено усыновление, Принимающее государство ознакомится с любыми ограничениями в своих законодательных актах для выявления любых недостатков в процедуре или препятствия к усыновлению в Принимающем государстве перед тем, как процесс усыновления достигнет своей последней стадии. В статье 4 Конвенции четко определено, что Государство происхождения определяет, может ли ребенок, который проживает в этом государстве, быть усыновлен. Это решение сделано в соответствии с внутренним законодательством Государства происхождения. Но в Принимающем государстве могут существовать различные критерии для усыновления ребенка, и ребенок, который не отвечает законным критериям усыновления, не должен быть предложен или рассмотрен для усыновления в этом государстве. Решение может быть найдено в статье 17 с) Конвенции, согласно которой процесс усыновления не может быть инициирован, если не соблюдены требования Конвенции и законов каждого государства.

332. Существование в Принимающем государстве и Государстве происхождения различных критериев для определения возможности усыновления ребенка не противоречит условиям Конвенции. Это сравнимо с ситуацией, касающейся предполагаемых приемных родителей, при которой приемлема возможность применения Принимающим государством и Государством происхождения различных критериев, касающихся правомочности и пригодности тех же предполагаемых приемных родителей. До того как отправить досье в Государство происхождения, органы власти в Принимающем государстве должны убедиться в том, что их предполагаемые приемные родители отвечают требованиям Государства происхождения. До того как выдать разрешение на начало процесса усыновления, Государство происхождения должно убедиться в том, что родители – заявители отвечают требованиям Государства происхождения. Такой же подход применяется к вопросам пригодности для усыновления. Принимающее государство может отказать в международном усыновлении ребенку, который не отвечает критериям пригодности для усыновления Принимающего государства.

333. Важность заявления о пригодности для усыновления и различные трудности, которые могут возникнуть в случае, когда требования Конвенции применяются не надлежащим образом, либо непоследовательно, подчеркивает необходимость обучения выполнению мероприятий в рамках Гаагской конвенции для судей и прочих лиц, вовлеченных в правовую либо административную систему. Уже отмечалось, что местные судьи в государствах происхождения зачастую не знают о Гаагской конвенции и могут осуществлять процесс международного усыновления тем же образом, что и усыновление внутри страны. Равным образом судьи в Принимающем государстве нуждаются в обучении международному усыновлению и процедурам Гаагской конвенции во избежание неверной, намеренной или иной трактовки положений Конвенции.

7.2.2 Гарантия получения необходимых согласий

334. Центральный орган и аккредитованные органы должны убедиться в получении необходимых согласий. Статья 16(2) требует, чтобы в центральный орган Принимающего государства были представлены доказательства согласия. Статья 17 с) требует, чтобы оба центральных органа убедились в соблюдении требований Конвенции до выдачи своих согласий на начало завершающего этапа процесса усыновления. Глава 2.2.3 данного руководства подробно описывает меры предосторожности, которые договаривающиеся государства должны принимать для получения всех необходимых согласий наряду с соответствующим отношением к правам всех заинтересованных сторон.

335. Государства получают содействие в применении рекомендуемой типовой формы заявления о согласии на усыновление, утвержденной специальной комиссией в 1994 г. и опубликованной в марте 1995 г. в отчете специальной комиссии, приложение В²³². Рекомендуемая типовая форма также представлена в приложении 7 данного руководства.

²³² См. Отчет специальной комиссии 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №5. См. также выше, пар. 81 данного отчета.

7.2.3 Подготовка отчета о ребенке

336. Согласно статье 16 Конвенции Государство происхождения определяет, кто будет составлять отчет о ребенке. Договаривающиеся государства обычно получают подробные внутренние руководства по данной процедуре.

337. Отчет о ребенке должен включать «информацию о личности ребенка, его происхождении, социальной среде; историю семьи, медицинскую карту, включая медицинскую историю семьи и информацию о любых особых потребностях ребенка»²³³. Это требование должно выполняться наряду со статьей 30, которая устанавливает требование предоставить информацию о происхождении ребенка, в частности, о личности родителей и медицинскую историю. Кроме того, ребенок должен иметь доступ к такой информации под соответствующим руководством в тех случаях, которые разрешены законом страны, в которой эта информация хранится.²³⁴ Препятствия к получению такой информации, особенно об отказных детях, могут быть очень серьезными. По этой причине расследование истории ребенка соответствующими органами должно начинаться с момента передачи ребенка в систему опеки и защиты.

338. Как и в случае с отчетом о приемных родителях, указанным в Статье 15, Статья 16 предусматривает необходимость составления отчета о ребенке Центральным органом. Только после составления отчета, может быть принято соответствующее решение о проведении оценки совместимости ребенка и семьи, тем самым защищая интересы всех вовлеченных лиц, в частности ребенка и предполагаемых приемных родителей.²³⁵

339. Подготовка отчета не зависит от получения заявления от приемных родителей. В пояснительном отчете указано, что «отчет составляется не потому, что заявители, подавшие заявление, ожидают получение ребенка, а тогда, когда центральный орган Государства происхождения определит существование детей, которые будут в большей мере защищены посредством международного усыновления. Список детей, пригодных для усыновления, ведется для использования его в качестве справочного материала при оценке совместимости, а также для подтверждения того, что устройство ребенка осуществляется в оперативном порядке во избежание задержек, несовместимых с опекой и защитой детей»²³⁶.

340. Особое значение придается потенциальной важности отчета о ребенке. Усыновление – это процесс на всю жизнь. Когда ребенок подрастет и будет искать информацию о своем происхождении, отчет будет являться важным источником такой информации. Если предметы, такие как фотографии биологической семьи, их дом или окружение, включены в отчет, они будут представлять собой ценность для усыновленного человека, который ищет свои истоки. Вопрос об информации о происхождении взрослых усыновленных людей обсуждается далее в главе 9 данного руководства.

341. При составлении отчета о ребенке и выполнении последующих процедур не должны возникать необоснованные задержки. Однако определенная задержка необходима для тщательного сбора информации и подготовки самого усыновления, а также для принятия решения, отвечающего наилучшим интересам ребенка.

7.2.4 Подготовка точных отчетов

342. Особое значение придается подготовке точных отчетов на этапах до и после усыновления. Принимающие государства выразили неудовлетворенность качеством и точностью данных в отчетах о детях (статья 16)²³⁷. Попытка собрать как можно больше информации о происхождении ребенка имеет ряд преимуществ: в интересах ребенка получить всю необходимую информацию, указанную в социальном и медицинском отчетах; это улучшает качес-

²³³ Ст. 16(1) а).

²³⁴ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, пар. 309. См. Чили, центральный орган, SENAME, разработал программу для поиска происхождения, см. < www.sename.cl; Филиппины, центральный орган, ICAB, организует поездки на родину для усыновленных детей. Эта поездка включает поиск досье ребенка и посещения, см. www.icab.gov.ph, в разделе «Часто задаваемые вопросы».

²³⁵ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, пар. 308.

²³⁶ Там же., пар. 311. См. также выше, примечание 231.

²³⁷ См. ответы на вопрос №7(1)(а) опросника 2005 г.: некоторые страны-респонденты (Канада (Альберта и Манитоба), Финляндия, Нидерланды и Швейцария) высказывали жалобы по поводу нехватки информации о здоровье и социальном положении ребенка.

во подбора семьи, позволяет предполагаемым приемным родителям сделать осознанное и проинформированное решение о принятии предложенного ребенка; это является источником информации в будущем для конкретного ребенка.

343. Государства происхождения также выразили неудовлетворенность качеством и точностью отчетов (статья 15) о предполагаемых приемных родителях и отчетами, составленными после усыновления²³⁸.

344. После этого специальная комиссия 2005 г. представила следующую рекомендацию:

«Постоянное бюро, проконсультировавшись с договаривающимися государствами и неправительственными органами, разработало типовую форму согласия ребенка (статья 4 d)(3)), а также типовые формы протоколов относительно выполнения условий статей 15 и 16 Конвенции»²³⁹.

345. Государства должны принять меры, гарантирующие предоставление информации о ребенке настолько точной, насколько это возможно. У государств может возникнуть беспокойство относительно конфиденциальности информации о ребенке, особенно если она имеет отношение к истории его здоровья и социального положения. Однако обмен информацией о ребенке и предполагаемых приемных родителях должен быть осуществлен прежде, чем предполагаемые приемные родители смогут принять свое окончательное решение о проведении оценки совместимости их с ребенком.

346. С точки зрения оценки совместимости, а также для информирования приемных родителей о состоянии здоровья ребенка и для самого ребенка на более поздних этапах его развития специальная комиссия 2000 г. согласилась с тем, что на каждого усыновляемого ребенка необходимо составлять полный и точный медицинский отчет.²⁴⁰

347. В этой связи были отмечены недостатки имеющихся медицинских отчетов и вынесено определение, что объем данных отчетов должен быть шире:

«...необходимо понять ограничения источника в государствах происхождения. Также возникли проблемы относительно проведения некоторых особых медицинских анализов, например, на ВИЧ или гепатит Б, и возникла необходимость взаимного сотрудничества по данным вопросам между органами Государства происхождения и Принимающим государством. Было уделено особое внимание важности соблюдения конфиденциальности относительно медицинских отчетов о детях»²⁴¹.

348. Медицинский отчет типового образца о ребенке был обсужден специальной комиссией²⁴² 2000 г. Медицинский отчет был назван самым важным элементом информации о ребенке. Он должен быть заполнен зарегистрированным практикующим врачом, имеющим квалификацию в области диагностирования и лечения детей. Даная мера не должна расцениваться как средство отбора детей, пригодных для усыновления, а лишь как источник информации, который позволит приемным родителям получить полную информацию о состоянии здоровья усыновляемого ими ребенка²⁴³.

349. Несмотря на общее согласие о необходимости более последовательного подхода к подготовке медицинских отчетов и выполнении некоторых шагов к стандартизации, идея фиксированной типовой формы была отклонена. Однако форма медицинского отчета о ребенке, представленная в приложении 7 данного Руководства по использованию передовой практики, была признана механизмом, способствующим улучшению качества и стандартизации отчета о ребенке, составленного в соответствии со статьей 16, пар.1 Конвенции²⁴⁴.

²³⁸ См. Отчет специальной комиссии 2005 г., выше, примечание 15, пар. 80.

²³⁹ Рекомендации №7.

²⁴⁰ См. Отчет специальной комиссии 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №12.

²⁴¹ Там же., пар. 58.

²⁴² См. рабочий документ №3 специальной комиссии 2000 г., предоставленный Великобританией от лица неофициальной рабочей конференции европейских Договаривающихся стран. Копия формы представлена в приложении 7 данного руководства.

²⁴³ См. Отчет специальной комиссии 2000 г., выше, примечание 14, пар. 59.

²⁴⁴ Там же, рекомендация №13.

350. Стандартная форма дополнительного медицинского отчета о детях младшего возраста, с акцентом на их психологические и социальные аспекты, была поддержана на специальной комиссии 2005 г. Форма дополнительного медицинского отчета затрагивает психологические аспекты и социальные условия адаптации детей самого младшего возраста, включая речевые и двигательные навыки. Форма требует очень краткого описания, и ее использование не должно создавать затруднения для государств происхождения²⁴⁵. Выработана следующая рекомендация:

«Специальная комиссия вновь подтверждает пользу применения типовой формы «Медицинский отчет о ребенке», и отмечает полезность дополнения к этой форме, особенно в отношении детей самого младшего возраста, как предложено в Рабочем документе №6, стр. 8-9»²⁴⁶.

351. Возник вопрос о том, могут ли внутренние государственные законы, запрещающие предоставление информации о ребенке до усыновления, быть причиной несоответствия требованиям отчета²⁴⁷. Однако такие законы могут противоречить принципам Конвенции, поскольку никакие оговорки к Конвенции недопустимы²⁴⁸. Кроме того, принятые принципы международного права препятствуют государствам использовать внутренние законы во избежание обязательств, обусловленных международными соглашениями²⁴⁹.

352. С другой стороны, невозможно гарантировать, что усыновление наилучшим образом отвечает интересам ребенка, если отказано в выдаче необходимой информации о ребенке, и, следовательно, невозможно определить, имеются ли у предполагаемых приемных родителей необходимые навыки и желание заботиться о конкретном ребенке. Отказ о раскрытии всей относящейся к ребенку информации может привести к неудачному опыту усыновления или трагическим последствиям для ребенка и семьи. В обеспечение наилучших интересов детей Договаривающиеся государства должны искать решения относительно возможных ограничений в их частных законах, которые могут препятствовать предоставлению важной личной информации стороне усыновления или другой стране.

353. Вопросы относительно детей с особыми потребностями рассмотрены в главе 7.3.

7.2.5 Оценка совместимости ребенка и семьи

354. Хотя термин «оценка совместимости» не упоминается в Конвенции (по причине отсутствия эквивалента на французском языке)²⁵⁰, статья 16 (1) описывает факторы, которые должны быть приняты во внимание Государством происхождения при вынесении решения об устройстве конкретного ребенка в конкретную приемную семью. В статье 16 (1) d) указано, что центральный орган должен определить, соответствует ли «запланированное устройство» наилучшим интересам ребенка. Решение об устройстве ребенка в приемную семью основывается на выявлении предполагаемых приемных родителей (из числа утвержденных как пригодных и подходящих для усыновления), которые могут удовлетворить потребности ребенка в соответствии с отчетами о ребенке и о приемных родителях.

355. Термин «устройство/размещение» или «направление» (не «усыновление») должен применяться на данном этапе, потому что процесс оценки совместимости находится на предварительных стадиях. В пояснительном отчете отмечено, что на этой стадии процесса Государство происхождения не может гарантировать, что предполагаемые приемные родители согласятся с данным вариантом размещения поскольку отчет о ребенке еще не отправлен в Принимающее государство²⁵¹.

²⁴⁵ Копия формы дополнительного медицинского отчета представлена в приложении 7 данного руководства и на сайте Гагской конвенции: www.hcch.net, в разделах «Международное усыновление», «Конвенция» и «Рекомендуемые типовые формы». Она также представлена в приложении 2 отчета специальной Комиссии 2005 г., выше, примечание 15. в Государстве происхождения и быть проинформированы Центральным органом /аккредитованным органом их Государства (но не Центральным органом /аккредитованным органом Государства происхождения) о результате оценки совместимости (см. Главу 7.2.5). Принятие предполагаемыми приемными родителями результата оценки совместимости/ направления означает, что процесс оценки совместимости завершен.

²⁴⁶ Рекомендация №6.

²⁴⁷ См. оговорки, сделанные Боливией во время подписания, по условиям статей 9 а) и 16. Оговорки были устранены до ратификации.

²⁴⁸ Ст. 40.

²⁴⁹ См. Венскую конвенцию о праве международных договоров, ст. 27: «Внутреннее право и соблюдение договоров».

²⁵⁰ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, пар. 318.

²⁵¹ Там же.

356. Процесс оценки совместимости выполняется в несколько этапов. Начальная «оценка совместимости» предполагаемых приемных родителей и ребенка на основании отчета о ребенке и отчета об отобранных предполагаемых приемных родителях, должен проводиться в Государстве происхождения. Данная оценка должна быть выполнена перед тем, как сделать направление предполагаемым приемным родителям (согласно статье 16 (1) d)) и отправить отчет о ребенке, описанный в статье. 16 (2). Перед любым уведомлением предполагаемых приемных родителей центральный орган/ аккредитованный орган Принимающего государства должен быть проинформирован о решении провести оценку совместимости. На данном этапе процесса в большинстве случаев предполагаемые приемные родители должны находиться

357. Подбор должен быть возложен на команду, а не являться ответственностью одного лица; команда должна быть составлена из профессиональных кадров по защите детей, прошедших обучение правилам и практическим методам процесса усыновления. Они должны предпочтительно являться специалистами в психосоциальных областях. В случае международного усыновления рекомендуется пригласить в команду адвоката для проверки соблюдения правовых требований и совместимости между заинтересованными Государствами²⁵². Как указано в Главе 2.1.3.3, оценка совместимости не должна осуществляться предполагаемыми приемными родителями, то есть родители не должны посещать учреждения с целью выбора привлекательного ребенка или выбора ребенка по фотографиям. Подбор не должен выполняться только по компьютеру, даже если выполнен начальный отбор по критериям, таким как возраст, пол или особые потребности ребенка. Окончательная оценка совместимости всегда выполняется профессионалами.

358. Статья 29 предусматривает, что «не должно быть никаких контактов между предполагаемыми приемными родителями и родителями ребенка или любым другим лицом, которые могут позаботиться о ребенке, пока не будут соблюдены требования Статьи 4 а) к с) и Статьи 5 а), за исключением случаев, когда усыновление имеет место в пределах семьи, или если подобные контакты находятся в соответствии с условиями, установленными компетентным органом Государство происхождения».

359. Во избежание неправомерных или противозаконных действий перед оценкой совместимости, в соответствии со Статьей 29 запрещается любой контакт между предполагаемыми приемными родителями и любым лицом, на согласие которого могли бы повлиять, преднамеренно или иначе, приемные родители. Единственные исключения к этому правилу сделаны для случаев усыновления внутри семьи, где стороны, очевидно, знают друг друга, или если компетентные органы определяют условия для контакта, и эти условия выполняются. Полномочия определять условия контакта должны использоваться рационально. Статья 29 не запрещает обмен информацией о предполагаемых приемных родителях и усыновляемом ребенке, который необходим для всех сторон, чтобы достигнуть окончательного решения относительно устройства ребенка, отвечающего наилучшим интересам ребенка.

360. Специальная рекомендация по этому вопросу была разработана Специальной Комиссией 2005 г.:

«Специальная Комиссия рекомендует, чтобы государства активно препятствовали прямым контактам между предполагаемыми приемными родителями и властями в Государстве происхождения до момента выдачи соответствующего решения. Исключение составляет такой контакт, который в необходимое время может быть желательным, например, в случае ребенка с особыми потребностями»²⁵³.

361. В случае если государства происхождения санкционируют аккредитованные органы на получение заявлений от предполагаемых приемных родителей, а также определение пригодности и выполнение оценки совместимости, то необходимо обеспечить надлежащий контроль, чтобы гарантировать, что решения приняты согласно правовым требованиям и в наилучших интересах заинтересованных детей.

362. Можно не делать основной акцент на том, что решение об оценке совместимости, возможно, является одним из самых важных решений, принятых в рамках процесса усыновления, и что такая оценка будет выполнена наиболее компетентными людьми в области экспертной

²⁵² Руководство по этике МСС/МЦЦ, на сайте: www.iss-ssi.org, выше, примечание 227.

²⁵³ Рекомендация №15.

оценки, обладающими соответствующим опытом. Это одна из важных мер, направленных на обеспечение наилучших интересов ребенка.

361. Было предложено собирать больше информации о факторах риска, связанных с неудавшимися или прерванными случаями усыновления, которая помогла бы государствам происхождения в принятии решения о совместимости. Такая информация также позволила бы принимающим государствам выполнять более точные оценки предполагаемых приемных родителей или осуществлять более эффективную подготовку к усыновлению. С другой стороны, сбор и обмен информацией о факторах, связанных с успешным усыновлением, способствовали бы принятию лучших решений о совместимости.

7.2.6 Передача отчета о ребенке

364. Как только центральный орган в Государстве происхождения определил, что предусматриваемое устройство отвечает наилучшим интересам ребенка²⁵⁴, отчет о ребенке, доказательств согласий и причины устройства ребенка направляются в центральный орган Принимающего государства²⁵⁵.

365. Практические аспекты передачи отчетов могут быть эффективно упорядочены посредством соглашений между задействованными центральными органами. Например, если усыновление совершается через аккредитованные органы, потребует ли центральный орган копии отчета; будут ли использоваться услуги частного курьера, а не регулярные почтовые службы? Договаривающиеся государства могут выразить намерение решить данный вопрос посредством принятия неофициальных двусторонних мер или использовать возможность, предусмотренную в статье 39 (2), для заключения определенных соглашений, которые могут включать процедуры, связанные с передачей досье от одного государства другому.

7.2.7 Признание совместимости (ст. 17 а) и b))

366. Когда центральный орган или аккредитованный орган Принимающего государства получает отчет о ребенке и предложенном варианте совместимости, то предложенный вариант совместимости подлежит обсуждению с предполагаемыми приемными родителями. Их согласие и любое необходимое утверждение центрального органа в соответствии со статьей 17 а) и b) должны затем быть сообщены центральному органу Государства происхождения.

367. На этом этапе могут быть начаты предварительные процедуры выдачи разрешения для ребенка на выезд из Государства происхождения и въезд в Принимающее государство для постоянного проживания.

368. После признания факта совместимости необходимо выдать разрешение на усыновление в оперативном порядке, за исключением случаев, когда выявлены недочеты в проведении процедуры, и соглашение, указанное в статье 17 с), не может быть выдано. Принимающие государства отнеслись с осуждением к случаям, когда был объявлен мораторий, и процессы усыновления остановлены, даже в случаях, когда ребенок считался отнесенным к предполагаемым приемным родителям, и их совместимость была признана. Это противоречит наилучшим интересам ребенка, который будет лишен постоянной семьи при таких обстоятельствах.

369. Статья 17 а) и b) Конвенции относится к решениям властей в каждой стране, которые должны быть выданы перед передачей ребенка приемным родителям. На практике эти решения обычно выдаются после обсуждения решения о совместимости и признания этого решения приемными родителями в Принимающем государстве.

370. Обсуждение данного этапа, затрагивающего предполагаемых приемных родителей, представлено в главах 7.4.6 и 7.4.7.

371. Статья 17 а) подразумевает, что предполагаемые приемные родители в Принимающем государстве признали совместимость, одобренную, при необходимости центральным органом Принимающего государства (статья 17 b)) и информированную центральному органу Государства происхождения. Принятие, утверждение и уведомление о совместимости, а также разрешение на въезд для постоянного проживания в Принимающем государстве

²⁵⁴ Ст. 16(1) d).

²⁵⁵ Ст. 16(2).

означает, что ребенок в подходящее время будет передан предполагаемым приемным родителями при условии, что центральные органы представят свои окончательные согласия на продолжение процесса усыновления в соответствии с условиями статьи 17 с).

7.2.8 Согласие на продолжение процесса усыновления (ст. 17 с))

372. Статья 17 предусматривает, что ни один ребенок не должен быть передан приемным родителям, пока центральный орган Государства происхождения не подтвердил, что приемные родители согласны на устройство ребенка, и пока центральные органы обоих государств не представили свое согласие на усыновление. В некоторых принимающих государствах требуется одобрение центрального органа на устройство ребенка и, следовательно, на его передачу приемным родителям²⁵⁶. Статья 17 повторяет требования статьи 5 о том, что родители должны соответствовать всем условиям усыновления, и что ребенок уполномочен или будет иметь право на въезд и постоянное проживание в Принимающем государстве.

373. Статья 17 с) предусматривает одну из самых важных процедурных гарантий Конвенции. Если становится очевидным, что предложенное усыновление противоречит наилучшим интересам ребенка, или в случае существенного недочета в процедуре, то согласно статье 17 с) центральные органы должны отказать в согласии на продолжение процедуры усыновления.

374. В тех государствах, где соглашения в рамках статьи 17 с) могут выдаваться другими органами, кроме центрального, то следует указать²⁵⁷, какие именно органы могут выполнять данную функцию.

7.2.9 Разрешение на въезд в страну для постоянного проживания

375. В соответствии с положениями Конвенции, до момента передачи ребенка приемным родителям, компетентные органы обоих государств должны определить, имеет ли ребенок или получит разрешение на выезд из страны происхождения и въезд в Принимающую страну для постоянного проживания²⁵⁸. Это решение обычно принимается иммиграционными службами обоих государств.

376. Требование в статье 5 с) следует рассматривать наряду со статьей 18, предписывающей, что центральные органы обоих государств должны предпринять все необходимые шаги для получения разрешения ребенку покинуть Государство происхождения и въехать в Принимающее государство для постоянного проживания²⁵⁹. Поэтому непосредственно сами центральные органы не обязаны получать разрешения, но должны гарантировать, что с помощью соответствующих мер эти разрешения будут получены. Например, предполагаемые приемные родители могут быть направлены в иммиграционные службы с заявлением о выдаче разрешения.

377. Статья 5 с) устанавливает реальные условия для усыновления. Ясно, что нет никакой причины предоставлять возможность для усыновления ребенка, если ребенку не разрешают въехать и постоянно проживать в Принимающем государстве²⁶⁰. Формулировка «разрешено или будет разрешено» может трактоваться достаточно широко, чтобы охватить случаи, как может произойти между двумя странами²⁶¹, в которых требования к получению визы не могут быть удовлетворены, прежде чем произойдет передача ребенка приемным родителям, и в случаях, когда нет необходимости в получении официального разрешения или визы для въезда или постоянного проживания. Некоторые принимающие государства предоставляют усыновленному ребенку автоматическое гражданство с момента выдачи приказа об усыновлении, даже если усыновление происходит в Государстве происхождения²⁶². В некоторых

²⁵⁶ См., например, Германию (Законодательный акт по исполнению Конвенции об усыновлении, раздел 5 (1)).

²⁵⁷ См. Отчет специальной комиссии за 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №16.

²⁵⁸ Статьи 5 с) и 18.

²⁵⁹ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, пар. 185.

²⁶⁰ Там же, пар. 186.

²⁶¹ Там же, пар. 188.

²⁶² Например, в Норвегии, предоставление автоматического гражданства прописано в соответствующих норвежских документах, таких как Предварительное одобрение, где указано, что заявители являются подходящими и имеют право на усыновление. Поскольку это ясно с самого начала, нет необходимости создавать дополнительный документ, в котором будет указано, что ребенку разрешено въехать в Норвегию сразу после усыновления. Ребенку необходима только виза на въезд при выезде из страны, где начат процесс усыновления, например, в Индии и Южной Корее, и который завершается в Норвегии.

случаях подтверждение этого разрешения будет включено в отчет в соответствии со статьей 15. В других случаях это определение не может быть сделано, пока у Принимающего государства не будет возможности изучить отчет, представленный в соответствии со статьей 16. В своих исполнительных мероприятиях государства должны определить, какие власти являются компетентными для выполнения данной функции в рамках статьи 5 с).

7.2.10 Передача ребенка родителям (ст. 17)

378. Физическая передача ребенка родителям не совершается до тех пор, пока не выданы все согласия и соблюдены все требования в соответствии со статьей 17. Это – важная гарантия Конвенции. Решение относительно передачи ребенка принимается властями в Государстве происхождения.

379. Возможно, что некоторые страны опускают это действие, ошибочно полагая, что это требование идентично требованию статьи 23. Важно понять данное различие. Так, в статье 17 требуется, чтобы оба центральных органа дали согласие на продолжение процесса усыновления, если соблюдены указанные условия. Статья 23 требует, чтобы государство, которое издает окончательный приказ об усыновлении, выпустило свидетельство о том, что все процедуры в рамках Конвенции были соблюдены (не только те, что указаны в ст. 17), и усыновление соответствует требованиям Конвенции.

7.2.11 Передача ребенка в Принимающее государство

380. При передаче ребенка в Принимающее государство следует руководствоваться статьями 19, 20, 21 и 28 Конвенции²⁶³.

381. Сотрудничество между властями необходимо для обеспечения гарантии того, что передача ребенка Принимающему государству происходит при надлежащих обстоятельствах, в соответствии со статьей 19. Принятая практика в этом отношении обычно подразумевает приезд приемных родителей в Государство происхождения для того, чтобы забрать ребенка, если исключительные обстоятельства не будут этому препятствовать²⁶⁴. Как было сказано ранее, приемные родители должны сопровождать ребенка из Государства происхождения, поскольку это позволит им узнать и понять жизнь и условия проживания ребенка перед усыновлением и составить представление о биографии ребенка. Другими вопросами, которые рассматриваются в это время, являются первые контакты между ребенком и предполагаемыми приемными родителями, в особенности при передаче, а также при последующем испытательном сроке.

382. Все эти мероприятия должны проводиться в благоприятной для ребенка атмосфере, с профессиональной психосоциальной поддержкой. Предполагаемые приемные родители и ребенок должны пройти подготовку и получить консультации по передаче ребенка для того, чтобы минимизировать возможное напряжение или травму во время этого периода.

7.2.12 Выдача сертификата соответствия согласно статье 23

383. В статье 23 о выдаче сертификата соответствия требованиям Конвенции говорится о том, что данный сертификат выдается компетентным органом по завершении усыновления. Данный сертификат выдается в кратчайшие сроки, приемные родители должны получить оригинал сертификата, а копия отправляется в центральные органы обеих стран. Власти, в чьей компетенции находится выдача сертификата, должны представить соответствующую информацию в депозитарий Конвенции в соответствии со статьей 23 (2) (см. также главы 7.4.11 и 8.8.3).

384. Возникла некоторая неуверенность в результате изменений в методике относительно обязательной выдачи сертификата согласно статье 23 Конвенции: в некоторых государствах сертификат выдается автоматически либо по упрощенной схеме, в то время как в других государствах приемные родители должны подавать заявление на его получение. Отсутствие сертификата вызывает трудности при признании усыновления, а для ребенка – при получении гражданства Принимающего государства.

²⁶³ См. Х. ван Лун, выше, примечание 6, часть 362, пар. 239.

²⁶⁴ См. Информационный листок МСС/МСЦ «Передача ребенка из Государства происхождения в Принимающее государство», июнь, 2003 г., www.iss-ssi.org.

385. Типовая форма сертификата соответствия²⁶⁵ – это рекомендуемая, но не обязательная форма. Поэтому государства могут выбрать способ, с помощью которого они удостоверяют соответствие требованиям Конвенции, обеспечивающий включение всей соответствующей информации в удостоверяющий документ. Однако преимущество использования формы заключается в том, что она предусматривает все необходимые подробности, что облегчает их понимание и расширяет области их применения.

7.3 Дети с особыми потребностями²⁶⁶

7.3.1 Ребенок с особыми потребностями

386. Дети с особыми потребностями – это дети:

- страдающие поведенческими расстройствами и травмами,
- физически или умственно неполноценные,
- дети старшего возраста (обычно от 7 лет) или
- являющиеся родными братьями или сестрами.

387. Старшие дети также могут «страдать нарушениями или травмированы из-за жестокого обращения или отказа и пренебрежения и, возможно, длительного пребывания в специализированных учреждениях»²⁶⁷. Дети с особыми потребностями должны иметь те же возможности усыновления, что и другие дети. Данные возможности должны основываться на принципе отсутствия дискриминации, даже учитывая, что для усыновления таких детей потребуются наличие детализированных отчетов, тщательная подготовка (приемных родителей и ребенка), регулярные консультации и активная поддержка приемных родителей и ребенка.

388. В то же время признано, что детей с особыми потребностями трудно устроить, и такие дети находятся в ожидании подходящей семьи годами. Некоторые никогда не находят семью, и поэтому дети с особыми потребностями заслуживают особого внимания. Было предложено, чтобы на веб-сайте Гаагской конференции страны вносили в список учреждения для постоянного размещения таких детей. Важно повышать информированность, привлекать профессионалов, продвигать устройство детей с особыми потребностями внутри страны и на межгосударственном уровне и способствовать в максимально возможной степени усыновлению гражданами страны.

389. Дети с особыми потребностями могут также получить приоритет для усыновления по сравнению с другими детьми. Старшие дети могут быть усыновлены через упрощенное или открытое усыновление, которое дало бы старшим детям семью, при этом с возможностью поддерживать связи с их биологической семьей. Однако в рамки Конвенции (ст. 2 (2)) входит только усыновление, которое создает постоянные отношения между родителями и детьми.

390. Поскольку все большее количество государств происхождения предлагает для международного усыновления детей с особыми потребностями, принимающие государства должны предпринять необходимые усилия для информирования своих заявителей об этой ситуации. Информирование и подготовка заявителей к усыновлению таких детей позволит избежать ненужных или неосуществимых запросов в Государство происхождения о предоставлении маленьких и здоровых детей.

²⁶⁵ Форма представлена в приложении 7 данного руководства, а также на веб-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в разделах «Международное усыновление», «Конвенция» и «Рекомендуемые типовые формы».

²⁶⁶ Рекомендация №1 специальной комиссии за 2005 г., выше, примечание 15, рекомендует включить в руководство «соответствующие ссылки на детей с особыми потребностями».

²⁶⁷ См. Руководство для детей с особыми потребностями. Центральное агентство по источнику усыновления, Индия, материалы представлены на сайте www.adoptionindia.nic.in/definition_sp_needs.htm.

7.3.2 Предполагаемые приемные родители для детей с особыми потребностями

391. Дети с особыми потребностями должны иметь приемных родителей, обладающих необходимыми навыками. Не все предполагаемые приемные родители обладают подобными навыками и определенным характером, чтобы заботиться о таких детях²⁶⁸. Полная информация о состоянии (условиях) ребенка особенно важна при поиске семьи для ребенка с особыми потребностями. Необходимо оказывать специализированные, особые услуги, включая методы, позволяющие активно искать подходящих приемных родителей. Процесс усыновления должен включать определенные процедуры по оценке совместимости. Также следует предоставлять определенные услуги в период после усыновления и возможность для приемных родителей получить поддержку.

392. Кроме того, предполагаемые приемные родители должны иметь возможность получить расширенные консультации в целях повышения информированности о проблемах, которые могут возникнуть, пройти обучение и получить помощь в преодолении этих проблем. В то же время может быть выполнена оценка способности предполагаемых приемных родителей справляться с проблемами, так же как и других особых качеств или способностей, которые благоприятно скажутся на ребенке.

7.3.3 Сотрудничество для оказания помощи при усыновлении

393. Для обеспечения интересов детей с особыми потребностями необходимо развивать и укреплять сотрудничество не только между Государством происхождения и Принимающим государством, а также между профессионалами и другими сторонами в каждой стране, которые были или будут участвовать в обеспечении заботы и поддержки приемному ребенку.

394. Один из возможных подходов к увеличению шансов по усыновлению детей с особыми потребностями состоит из четырех этапов²⁶⁹. Во-первых, государства происхождения могут провести оценку количества и досье детей с особыми потребностями, пригодных для международного усыновления, и представить данную информацию (в целях защиты частной жизни детей к разглашению допускается не вся личная информация) в принимающие государства. Во-вторых, способность реагировать на реальные нужды детей с особыми потребностями, пригодными для международного усыновления, создает необходимость для аккредитации аккредитованного органа в Принимающем государстве и для признания его полномочий в стране происхождения. В-третьих, в случае необходимости государства происхождения должны ограничить количество принимающих государств и иностранных аккредитованных органов, с которыми они сотрудничают, для предоставления более высокого качества услуг детям с особыми потребностями. В-четвертых, в качестве практической меры, чтобы приспособиться к особым потребностям детей, можно организовать обратный поток досье, т.е. государства происхождения обращаются с запросом в принимающие государства организовать поиск приемных родителей, способных обеспечить заботу детям с особыми потребностями.

7.3.4 Факторы, которые необходимо учесть до и после усыновления

395. При подготовке усыновления ребенка с особыми потребностями важно учитывать следующие факторы:

- а) получение наиболее точной и всесторонней медицинской информации о состоянии здоровья ребенка (включая опыт нахождения в других временно-приемных семьях);
- б) полная оценка потребностей ребенка для развития;
- с) решение о совместимости, принятое опытными профессионалами;
- д) полная оценка способности приемных родителей к воспитанию;
- е) воздействие ребенка на структуру и отношения в приемной семье;
- ф) любая прочая семья и факторы местоположения (например, близость приемной семьи до места приема специалиста);

²⁶⁸ Относительно необходимой психосоциальной работы и адаптации процедур для таких детей см. также Передовую статью МСС/МЦЦ «Стимулирование усыновления детей с особыми потребностями». News Bulletin, №67, май 2004 г.

²⁶⁹ Предложение сделано на специальной комиссии 2005 г. представителем МСС/МЦС.

- г) наличие соответствующей поддержки после усыновления в Принимающем государстве;
- h) аккредитация организаций, имеющих особый опыт в подготовке и поддержке усыновления детей с особыми потребностями.

396. Специальной комиссией 2005 г. были разработаны следующие рекомендации:

«Специальная комиссия признает важность предоставления информации о потребностях детей государствами происхождения принимающим государствам для эффективной оценки совместимости ребенка и предполагаемых приемных родителей»²⁷⁰.

«Специальная комиссия признает, что в качестве рекомендуемой практики органы принимающих государств должны сотрудничать с органами государств происхождения для лучшего понимания потребностей детей в государствах происхождения»²⁷¹.

7.4 Предполагаемые приемные родители

397. Глава 7.4 описывает процесс международного усыновления в Принимающем государстве в отношении предполагаемых приемных родителей.

7.4.1 Подача заявки приемной семьей и ее оценка

398. Требование Конвенции заключается в следующем:

«Усыновление в рамках Конвенции должно осуществляться только в случае, если компетентные органы Принимающего государства определили, что предполагаемые приемные родители имеют право и подходят для усыновления»²⁷².

399. Принимающее государство должно решить, какие власти или органы должны принимать заявки от предполагаемых родителей, и выполнить их оценку для того, чтобы определить, «соответствуют ли они необходимым критериям, и подходят ли для усыновления». В некоторых странах, прежде чем приступить к полной оценке по вопросам усыновления, от потенциальных приемных родителей прежде всего требуется выразить заинтересованность, а также принять участие в одном или более информационных семинарах. Право на избрание лиц в качестве приемных родителей для усыновления должно быть установлено до оценки их соответствия требованиям (пригодности).

400. В Конвенции используются оба термина – «имеющий право/соответствующий требованиям» и «подходящий/пригодный» для того, чтобы разграничить две категории оценки: «имеющий право/соответствующий требованиям» относится к выполнению всех правовых требований, а «подходящий/пригодный» – к выполнению необходимых психосоциальных критериев²⁷³.

401. Согласно положениям Конвенции компетентные органы должны выполнять данные функции. В большинстве государств такие услуги оказывают квалифицированные специалисты социальных служб, где результаты оценки проверяются и утверждаются компетентными органами с целью подтверждения правомочности и пригодности заявителей в соответствии с требованиями статьи 15. Государства используют различные механизмы для запроса, обзора и согласования оценки предполагаемых приемных родителей²⁷⁴.

402. Страны происхождения, намеревающиеся передать детей для усыновления в Принимающем государстве, должны убедиться в том, что люди или пары, отобранные Принимающим государством в качестве предполагаемых приемных родителей, в обязательном порядке пройдут тщательную оценку на соответствие требованиям к усыновлению²⁷⁵.

²⁷⁰ Рекомендация №12.

²⁷¹ Рекомендация №13.

²⁷² Ст. 5 а).

²⁷³ См. Пояснительный отчет, выше, примечание 1, пар. 180.

²⁷⁴ См., например, Австралию (Западная Австралия), Акт об усыновлении, 1994 г., раздел 40, «Оценка заявителей на определение статуса приемных родителей».

²⁷⁵ См. например, Гватемалу (Закон об усыновлении, 2007 г., ст. 23 j); Доминиканская Республика (Кодекс системы защиты детей и подростков и основных прав, статьи. 165 и 166); и ответ Шри-Ланки на вопрос №4(g) опросника 2005 г. «...дальнейшее изучение заявителей проводится по прибытии в Шри-Ланку».

403. В целом оценка предполагаемых приемных семей включает процесс, известный как «исследование дома/ семьи». Персонал социальных служб, посещая места жительства семьи, проводя оценку медицинских и психологических факторов, а также обучение и подготовку в период до усыновления, может определить наличие у предполагаемых родителей необходимых качеств характера, навыков и образования для их утверждения в качестве приемных родителей²⁷⁶. Такая оценка должна быть выполнена до определения совместимости приемных родителей и ребенка²⁷⁷.

404. Один из ключевых моментов – определение того, должна ли оценка предполагаемых приемных родителей проводиться в отношении любого ребенка из любой страны или только в отношении определенной категории детей, например, ребенка из конкретной возрастной группы, с особыми потребностями или без них, из определенной страны. Эти вопросы являются актуальными, поскольку иногда предполагаемые приемные родители, объявленные подходящими, высказывают пожелания о том, что хотят усыновить здорового ребенка из той страны, где такие дети в принципе не нуждаются в международном усыновлении. Подобные ситуации вызывают расстройство у родителей и увеличивает давление на страны происхождения. Принимающие государства несут серьезную ответственность за проведение тщательной оценки родителей и регулирование их ожиданий, принимая во внимание в первую очередь потребности детей, пригодных для международного усыновления в различных государствах происхождения.

7.4.2 Подготовка предполагаемых приемных родителей

405. В соответствии с положениями Конвенции компетентные органы должны гарантировать, что по мере необходимости²⁷⁸ предполагаемые приемные родители получают консультацию по усыновлению. «Консультация» в этом контексте означает подготовку к усыновлению и может включать подготовку и обучение.

406. Договаривающимися государствами²⁷⁹ была особо отмечена потребность в надлежащей подготовке предполагаемых приемных родителей в принимающих государствах. Было сказано, что она крайне необходима для управления ожиданиями предполагаемых приемных родителей и для снижения давления на Государство происхождения. В некоторых случаях предполагаемые приемные родители ошибочно полагают, что имеют право на усыновляемого ребенка. В других случаях количество или досье детей для усыновления не соответствуют их ожиданиям, связанным с усыновлением.

407. Некоторые эксперты полагают, что оценка предполагаемых приемных родителей должна включать определение способности реагировать на возможные трудности, связанные с усыновлением, и умением приспосабливаться к изменяющимся обстоятельствам. Предполагаемые приемные родители, «представившие заявку» (статьи 14 и 15) в свой центральный орган или аккредитованный орган на усыновление ребенка, должны понять, что нет никакой гарантии на получение положительного ответа на заявку. На самом деле предполагаемые приемные родители предлагают только «дом» для ребенка.

408. Необходимо провести обучение и образование предполагаемых приемных родителей, чтобы подготовить их к преимуществам и трудностям, которые могут возникнуть при усыновлении ребенка. Возникнет много проблем, для решения которых предполагаемым приемным родителям, возможно, потребуется специальная помощь и подготовка. Например, существуют вопросы, связанные с обучением общению с ребенком. Более серьезные проблемы могут возникнуть, если ребенок жил в течение длительного времени в специализированном учреждении; если ребенок перенес серьезную психологическую травму, такую как потеря семьи в результате стихийных бедствий; если усыновление предполагает отлучение от друзей в приюте (или худший вариант – от родных братьев и сестер); если ребенок является умственно или физически неполноценным; если появляются физические, умственные или

²⁷⁶ См., например, Бельгию (Гражданский кодекс, ст. 346.2); Данию (Акт об усыновлении, сравни. Сводный акт №928 от 14 сентября 2004 г. и Исполнительный приказ по утверждению усыновителей); Испанию (Закон о международном усыновлении от 2007 г., ст. 10).

²⁷⁷ Глобальный обзор о том, как проводится «исследование дома/ семьи», см. ответ на вопрос №4(g) в опроснике 2005 г.

²⁷⁸ Ст. 5 b).

²⁷⁹ На специальной комиссии 2005 г.

медицинские проблемы, которые не были очевидны во время усыновления; если наблюдение в пренатальный период осуществлялось не на должном уровне; если ребенок пострадал от отсутствия любви и внимания, или от перерывов в опеке (например, различные воспитатели, частые передачи в детские дома или патронатные семьи).

409. Предполагаемые приемные родители должны полностью осознавать действительность положения или обстоятельства, в которых находятся некоторые дети, пригодные для усыновления. Вместо того чтобы жить в атмосфере любви, некоторые дети с трудной историей или травмирующим прошлым не смогут легко приспособиться к новой приемной семье, потому что их прошлый опыт научил их не доверять взрослым. Предполагаемые приемные родители могут не понять, почему ребенок не отвечает на их теплоту и привязанность, и в таких случаях родителям понадобится поддержка компетентных органов. Помощь, оказываемая в период после усыновления, должна быть доступной, чтобы родители могли обратиться за поддержкой в трудный период развития их приемного ребенка.

410. Вопросы, связанные с содержанием и методами обучения и образования, а также назначением обучающего персонала, решает каждое государство самостоятельно. В некоторых странах проводятся групповые и индивидуальные занятия, в зависимости от каждого отдельного случая²⁸⁰. Например, во время оценки пригодности родителей может выявиться необходимость в дополнительной подготовке по специфическим аспектам усыновления. В некоторых странах подготовка к усыновлению проводится только после того, как была проведена оценка будущих приемных родителей, на основании которой данные лица были определены как соответствующие установленным критериям и подходящим для усыновления.

411. Были высказаны замечания о недостаточном единообразии отчетов и недостатке тщательной подготовки предполагаемых приемных родителей. Например, в одной стране дети, допущенные к международному усыновлению, обычно старше 5 лет и имеют множество проблем. Не все родители подходят для усыновления таких детей, поэтому важно надлежащим образом подготовить предполагаемых родителей посредством их консультирования и обучения.

412. Отметка о прохождении родителями подготовки к усыновлению в отчете о родителях окажет дополнительное содействие государствам происхождения в выполнении ими процедур усыновления.

7.4.3 Подготовка отчета о предполагаемых приемных родителях

413. В соответствии с положениями Конвенции центральный орган должен подготовить отчет о приемной семье, который включает информацию о личностях, наличии прав на усыновление, пригодности для усыновления, происхождении, семье и историю болезни, данные о социальном окружении, причине усыновления, готовности к международному усыновлению, а также характеристики детей, о которых они готовы заботиться²⁸¹. В большинстве случаев этот отчет также готовят сотрудники социальных служб, которые определяют правомочность и пригодность обоих родителей для усыновления.

414. Условия статьи 22 (1) позволяют принимающим государствам делегировать эту ответственность органам государственной власти либо аккредитованным органам. Положения Конвенции предусматривают некоторые меры предосторожности в отношении случаев подготовки отчета утвержденными (неаккредитованными) органами или лицами, упомянутыми в статье 22 (2). Для таких случаев в статье 22 (5) указано, что в соответствии с требованиями, изложенными в статье 15, «центральный орган или другие ведомства или органы несут ответственность за составление каждого отчета в соответствии с параграфом 1». Данное положение означает, что утвержденные (неаккредитованные) органы или лица, указанные в статье 22 (2), могут подготовить отчет, но при условии, что ответственность за его составление несут другие ведомства или органы в соответствии с положениями статьи 22 (1).

415. Государства происхождения подчеркнули важность составления точных отчетов о предполагаемых приемных родителях. Они выразили беспокойство об отсутствии их основательности, точности и согласованности.

²⁸⁰ См., например, ответы Австрии, Дании, Эстонии, Польши и Новой Зеландии на вопрос №4(h) опросника 2005 г.

²⁸¹ Ст. 15(1).

416. Для устранения такого беспокойства на специальной комиссии 2005 г. было предложено создать типовую форму оценки заявителей на международное усыновление. С этой целью разработана следующая рекомендация:

«Специальная комиссия рекомендует, чтобы Постоянное бюро при содействии договаривающихся государств и неправительственных организаций разработало типовую форму согласия ребенка (сСтатья 4 d) (3)), а также типовые формы или протоколы, связанные с действием статей 15 и 16 Конвенции»²⁸².

417. Была подчеркнута необходимость проявления основательности и объективности ведомств Принимающего государства в оценке и подготовке будущих усыновителей, а также при подготовке отчетов о заявителях в соответствии с положениями статьи 15²⁸³. В своих мероприятиях по выполнению Конвенции государства должны указать ответственное компетентное ведомство, орган или лицо и критерии, используемые для выполнения следующих шагов:

- оценить соответствие родителей критериям усыновления;
- оценить пригодность родителей для усыновления;
- предоставлять консультацию предполагаемым приемным родителям;
- подготовить отчет о предполагаемых приемных родителях;
- контролировать подготовку отчета, содержащего надежные и точные данные;
- обеспечить соответствие положениям пунктов а) и b) статьи 5 Конвенции;
- представить отчет Государству происхождения.

7.4.4 Передача отчета о приемных родителях

418. Центральный орган Принимающего государства должен передать отчет о приемных родителях в центральный орган Государства происхождения²⁸⁴. Принимающие государства могут разработать способ эффективного наблюдения за процессом подготовки отчета в целях обеспечения передачи точных отчетов в Государство происхождения²⁸⁵. Как упомянуто выше в главе 7.2.6, такие действия могут осуществляться в неофициальной форме, принятой государствами.

7.4.5 Получение заявки в Государстве происхождения

419. Государство происхождения должно определить, какая информация, и какие документы требуются от предполагаемых приемных родителей, и какой орган власти будет принимать заявки. Данная информация должна быть представлена Принимающим государством любыми имеющимися средствами²⁸⁶.

420. Предполагаемые приемные родители должны подать заявку в свой центральный орган. Они не имеют права обращаться напрямую в центральный орган или аккредитованный орган Государства происхождения²⁸⁷.

421. В качестве передового опыта компетентные органы в Государстве происхождения должны изучить отчет о родителях и подтвердить соответствие правомочности и пригодности семьи требованиям Государства происхождения²⁸⁸.

²⁸² Рекомендация №7.

²⁸³ См. Отчет специальной комиссии 2000 г., выше, примечание 14, рекомендация №14.

²⁸⁴ Ст. 15(2).

²⁸⁵ См. Италию (Закон 184 от 4 мая 1983 г., поправки, внесенные в Закон 476 от 31 декабря 1998 г., издание III, ст. 30), где существует требование о предоставлении отчета сначала в суд по делам несовершеннолетних и только после этого в Комиссию по международному усыновлению.

²⁸⁶ См. ответ Швейцарии на вопрос №7(1)(b), в котором Швейцария «указала на непропорциональный разрыв между документами, запрашиваемыми для приемных родителей, и документами, запрашиваемыми для усыновляемого ребенка [перевод Постоянного бюро].

²⁸⁷ Ст. 14.

²⁸⁸ Чили, Литва и Перу высказали мнение о том, что отчеты о родителях не отвечают требованиям. См. ответы этих стран на вопрос №7(1)(b) опросника 2005 г. Подробный пример см. в ответах Литвы на вопрос №4(g) опросника 2005 г. См. также ответ Шри-Ланки на этот же вопрос».

422. Некоторые родители отправляются в Государство происхождения с целью самостоятельного выбора ребенка, а иногда даже договариваются непосредственно с биологическими матерями²⁸⁹. Такая практика нарушает права ребенка и противоречит положениям статьи 29 Гаагской конвенции. Договаривающиеся государства должны иметь действующие законы и процедуры, позволяющие пресекать подобные контакты в период до оценки совместимости и способствующие выполнению требований, изложенных в статье 29.

7.4.6 Уведомление о совместимости

423. Уведомление о совместимости или направлении ребенка к выбранным предполагаемым приемным родителям должно быть представлено через соответствующие власти в соответствии с условиями статьи 16 (2), как отмечено в главе 7.2.5 данного руководства. На специальной комиссии 2005 г. договаривающиеся государства решительно отклонили практику, когда будущие приемные родители получают уведомление о совместимости от органа или ведомства Государства происхождения, где такое уведомление опережает информирование центрального органа Принимающей страны. Договаривающиеся государства отклонили практику, когда некоторые родители отправляются в Государство происхождения и вступают в контакт с компетентными органами по усыновлению до вынесения решения о совместимости. Рекомендация, препятствующая такой практике, представлена на специальной комиссии 2005 г. и также отмечена в главе 7.2.5.

7.4.7 Признание оценка совместимости и согласие центрального органа (ст. 17 а) и b))

424. Когда отчет о ребенке и результаты оценки совместимости ребенка и предполагаемых приемных родителей отправляют из Государства происхождения либо через центральный орган, либо через аккредитованный орган, либо утвержденными (неаккредитованными) лицами, родители должны решить, принять ли это направление или нет. О решении предполагаемых приемных родителей необходимо сообщить Государству происхождения (статья 17 а)).

425. Многие государства предоставляют время, в течение которого предполагаемые приемные родители могут рассмотреть направление, а также руководствоваться порядком, регулирующим последствия отказа от направления. Определение и регулирование периода времени, необходимого предполагаемым приемным родителям, чтобы рассмотреть направление в соответствии с потребностями ребенка для постоянного размещения, является важной мерой, а иногда и трудной задачей. Важно сделать процесс прозрачным с установлением четких окончательных сроков и процедур.

426. В некоторых странах предполагаемым приемным родителям, которые отказываются принимать направление, вскоре подбирают другого ребенка, нуждающегося в размещении. В других странах предполагаемые приемные родители, отклонившие направление, должны начинать процесс подачи заявки на усыновление заново. Четкая политика влияния отклонения направления на приемных родителей позволяет всем сторонам понять значимость требований системы и их роль в ней.

427. От центрального органа Принимающего государства может также потребоваться согласие на направление ребенка до его передачи предполагаемым приемным родителям (ст. 17 b)).

7.4.8 Процедуры перемещения ребенка (статьи 5, 17 d), 18)

428. Ребенок не должен передаваться приемным родителям до того, как будут окончательно выполнены процедуры его перемещения (ст. 17 d)). Центральный орган в Государстве происхождения должен предпринять все необходимые меры, гарантирующие получение ребенком разрешения покинуть эту страну (статья 18). Власти в Принимающем государстве должны гарантировать, что ребенку разрешено или будет разрешено въехать и постоянно проживать в их стране (ст. 5 c)).

429. См. также главу 7.2.9 относительно разрешений на перемещение в Государстве происхождения.

²⁸⁹ См. МСС/МСЦ. «Права детей, лишенных своих семей: Грузия». Ежемесячный обзор №71, октябрь 2004 г.

7.4.9 *Согласие центрального органа на продолжение процесса усыновления (ст. 17 с))*

430. После того как предполагаемые приемные родители признали совместимость или приняли направление, а также после уведомления соответствующих властей о признании совместимости и согласия на направление, разрешается передать ребенка приемным родителям и принять окончательное решение об усыновлении, при условии, что центральные органы обеих стран согласны на продолжение процедуры усыновления (ст. 17 с)). Согласие не выдается, если не выяснено, что до этого момента требования Конвенции не соблюдались в обеих задействованных странах. Важность этого шага обсуждается далее в главах 7.2.8 и 7.2.10.

431. Общепринятой практикой является то, что предполагаемые приемные родители не должны контактировать напрямую с центральным органом Государства происхождения или совершать поездку без приглашения для контакта с ребенком или опекунами ребенка, пока не будут выданы соответствующие согласия в соответствии со статьей 17, поскольку такие методы создают возможность для давления на Государство происхождения. В некоторых случаях, таких как наличие особых потребностей ребенка, прямой контакт с ребенком может быть приемлем, без нарушения требований статьи 29, когда компетентный орган в Государстве происхождения выдал разрешение на контакт.

432. См. также главы 7.2.8 и 7.2.10 для подробной информации по выдаче согласий и передаче в Государстве происхождения.

7.4.10 *Поездка в Государство происхождения*

433. Конвенция в статье 29 пытается ограничить контакт предполагаемых приемных родителей или поездку в Государство происхождения, прежде чем будут обеспечены определенные гарантии. Государства происхождения должны выступить с четким заявлением в ключевых характеристиках страны о точной дате приезда предполагаемых приемных родителей. Некоторые государства происхождения могут выразить желание провести интервью предполагаемых приемных родителей перед тем, как принять окончательное решение о совместимости; например, если усыновляемый ребенок имеет особые потребности, то Государству происхождения, возможно, потребуются гарантии того, что предполагаемые приемные родители понимают условия содержания ребенка и способны проявить о нем заботу. Некоторые государства требуют, чтобы, по крайней мере, один родитель встретился с ребенком после выдачи направления, но до продолжения процесса усыновления.

434. По возможности приемные родители должны сопровождать ребенка во время поездки в Принимающее государство после усыновления или получения документа о попечительстве.

435. Для предполагаемых приемных родителей возможность провести время в Государстве происхождения может представлять ценный шанс, поскольку их опыт в этой стране позволит им узнать и понять жизнь ребенка и условия жизни в период перед усыновлением. Действительно, некоторые государства происхождения требуют, чтобы предполагаемые приемные родители провели у них какое-то время, чтобы пообщаться с ребенком.

7.4.11 *Выдача сертификата соответствия в рамках статьи 23*

436. Вопрос выдачи сертификата соответствия согласно статье 23 был обсужден в главе 7.2.12. Он также обсужден в главе 8.8.3, касающейся правовых вопросов.

437. Сертификат соответствия выдается страной, завершающей процесс усыновления. По завершении процесса усыновления в Принимающем государстве копия сертификата предоставляется в центральный орган Государства происхождения. Сертификат соответствия является важным документом, подтверждающим автоматическое признание факта усыновления всеми другими договаривающимися государствами.

ГЛАВА 8. ПРАВОВЫЕ ВОПРОСЫ, СВЯЗАННЫЕ С ПРИМЕНЕНИЕМ КОНВЕНЦИИ

438. В данной главе рассматривается ряд правовых вопросов, касающихся содержания и интерпретации Гаагской конвенции 1993 года и области распространения обязательств государства согласно данной Конвенции. Рассматриваемые вопросы в большинстве своем были заданы Постоянному бюро Гаагской конвенции государствами, центральными органами, ведомствами или другими учреждениями.

8.1 Общее содержание Конвенции

439. Первый ряд вопросов касается общего содержания и структуры Конвенции, ее взаимоотношения с государственными законами об усыновлении и определения того, насколько ее положения могут и должны быть дополнены государственным законом в пределах государств – участников данной Конвенции (договаривающиеся государства).

8.1.1 Основные процедуры и минимальные стандарты

440. Конвенция предусматривает полный свод основных процедур и минимальных стандартов для международного усыновления (удочерения), регулирующих, помимо прочего, процесс подачи и приема заявлений, подготовку отчетов о ребенке и приемных родителях, получение необходимых согласий, обмен информацией между двумя заинтересованными государствами, принятие решения относительно поручительства, выдачу разрешения для ребенка на постоянное проживание в Принимающем государстве, а также передачу ребенка из Государства происхождения в Принимающее государство.

441. Основные процедуры и минимальные требования составлены, исходя из двух концепций.

442. Во-первых, они предусмотрены для таких моментов, когда понадобится, чтобы процедуры данной Конвенции были дополнены более точными положениями согласно государственному закону (как например, процедуры, приведенные в главе IV Конвенции), поскольку некоторые правила положений представлены в широком смысле (например, правила, относящиеся к неправомерной финансовой или другой прибыли, или принципу приоритетности нижнего звена в решении вопросов), в связи с чем необходимо тщательно подумать над тем, как они могут быть наилучшим образом введены в действие в той или иной правовой системе.

443. Вторая концепция, согласно которой процедуры Конвенции можно назвать «основными», а требования Конвенции – «минимальными», заключается в том, что в них нет ничего, что мешает договаривающимся государствам применять наиболее строгие меры контроля и безопасности в отношении международного усыновления (удочерения), по сравнению с мерами, установленными в данной Конвенции. Данное может применяться в той степени, в которой дополнительные правила не идут вразрез с Конвенцией и признаются необходимыми в интересах или для защиты ребенка. Например, условия, установленные в статье 4, «представляют собой минимальные меры безопасности, которые считаются необходимыми для гарантии того, что международное усыновление (удочерение) максимально состоится в интересах ребенка и с учетом его или ее основных прав»²⁹⁰. Также данное касается и статьи 5²⁹¹. В равной степени нет ничего, что могло бы помешать любому из договаривающихся государств вступить в более описательное соглашение, регулирующее сотрудничество с другим Договаривающимся государством, например, посредством двустороннего или регионального соглашения, цель которого направлена на улучшение применения Конвенции при условии, что при этом будут соблюдаться основные процессуальные требования Конвенции²⁹².

²⁹⁰ См. Пояснительную записку, выше, примечание 1, пункт 109.

²⁹¹ Там же, пункт 175.

²⁹² В статье 39(2) указывается, что «любое из Договаривающихся Государств может вступить в соглашение с одним или более Договаривающихся Государств в целях усовершенствования применения Конвенции на правах своих взаимоотношений. Данные соглашения могут отступать только от положений статей 14 до 16 и 18 до 21. Государства, заключившие такое соглашение, должны представить его копию в депозитарий Конвенции».

8.1.2 Конвенция не является единым законом усыновления

444. За исключением тех вопросов, в отношении которых Конвенция устанавливает минимальные стандарты и меры безопасности, данная Конвенция не требует применения единого государственного закона об усыновлении. Конвенция предназначена для функционирования между системами, имеющими разные внутренние законы об усыновлении (удочерении). Например, Конвенция имеет юридическую силу как для полного, так и простого усыновления и допускает различные способы усыновления (например, по решению судебной или административной власти, или по контракту)²⁹³. Конвенция также допускает осуществление усыновления в Государстве происхождения или в Принимающем государстве. При этом при желании Государства происхождения ребенка ничто не может помешать ему требовать, чтобы усыновление происходило в Государстве происхождения до момента передачи или размещения ребенка в Принимающем государстве.²⁹⁴

8.2 Установление ограничений на международное усыновление

445. Одним из сложных моментов при рассмотрении ратификации или вступлении в Конвенцию, как выразились государства происхождения, является то, что это может стать для них обязательством заключения соглашений о сотрудничестве со всеми другими договаривающимися государствами, или, как минимум, обязать их работать по заявкам на усыновление от всех принимающих государств, являющихся сторонами Конвенции. Возможно, они ограничат свое сотрудничество до небольшого количества принимающих государств до вступления в Конвенцию. В этой связи существует обеспокоенность относительно того, что органы власти Государства происхождения ребенка могут быть засыпаны просьбами (заявками) от иностранных агентств (аккредитованных органов) на получение полномочий (по акту 12) для работы в Государстве происхождения. Государства происхождения могут иметь только ограниченное число детей, для которых подходит международное усыновление; при этом, исходя из своих ресурсов, они, как правило, будут придерживаться того мнения, что при наличии относительно ограниченного количества принимающих государств они могут обходиться только правильным регулированием и управлением соответствующих соглашений. Более того, исходя из интересов ребенка, они могут иметь основания отдавать предпочтение в заключении соглашения каким-либо определенным странам по сравнению с другими участниками, например, таким странам, с которыми они тесно связаны в отношении культуры, что может включать общий язык.

446. Однако принимающие государства также могут быть обеспокоены обязательствами по сотрудничеству с очень большим количеством стран происхождения, поскольку, ввиду своей численности и других факторов, они в прошлом сотрудничали только с небольшим кругом таких стран. Принимающие страны также могут не захотеть принимать бессрочные обязательства по сотрудничеству со всеми государствами происхождения, и могут в какой-то момент пожелать установить ограничения в отношении стран, чьи процедуры выглядят неправильными или бесчестными. Такие ограничения могут быть необходимы для защиты интересов ребенка.

447. При заседании специальной комиссии в 2005 году было всецело поддержано мнение о том, что в некоторых случаях установление ограничений является необходимостью. Однако эти ограничения не должны быть произвольными. Как принимающие государства, так и государства происхождения должны быть готовы предоставлять информацию относительно любых решений по ограничению своего сотрудничества с другими договаривающимися государствами.

8.2.1 Договаривающиеся государства не обязаны принимать обязательное участие ни на каком определенном уровне международного усыновления

448. Ратификация или вступление в Конвенцию не означает какие-либо обязательства со стороны Договаривающегося государства на любом уровне участия в международном усыновлении в том смысле обязательства, которое включает предоставление или получение

²⁹³ в Гватемале усыновление ребенка одного из супругов все еще может осуществляться посредством оформления официального документа (Закон об усыновлении, статья 39, 2007 г.).

²⁹⁴ Статья 28

определенного минимума детей посредством международного усыновления (удочерения). Данное определение необходимо для «защиты» тех государств, которые в какой-либо определенный момент окажутся без детей (или без детей из какой-либо определенной категории), нуждающихся в международном усыновлении. В данном контексте обязательства Конвенции по сотрудничеству между договаривающимися государствами могут быть соблюдены, если Государство происхождения информирует другие государства об уровне своего участия в международном усыновлении.

449. Однако в случае рассмотрения соответствующими органами международного усыновления (удочерения) пригодным, Конвенция требует обязательного соблюдения правил и процедур, установленных в Конвенции.

8.2.2 Обязано ли Государство происхождения заключать соглашения о международном усыновлении со всеми принимающими государствами, являющимися сторонами данной Конвенции?

450. Основным принципом является то, что обязательства государства согласно данной Конвенции должны рассматриваться, исходя из принципов, основанных на интересах ребенка. Конвенция не принуждает государство участвовать в соглашениях по международному усыновлению, если такое соглашение выполняется не в интересах ребенка. Рассмотрение наилучших условий в интересах ребенка может привести к тому, что Государство происхождения отдаст предпочтение по размещению ребенка какому-либо определенному Принимающему государству. Кроме того, ограниченные возможности и небольшие ресурсы, имеющиеся в стране происхождения, могут также послужить хорошим основанием для ограничения количества стран или аккредитованных органов, с которыми данная страна происхождения может реально заключать эффективные, контролируемые и управляемые должным образом соглашения о сотрудничестве. В действительности стремление работать с очень большим количеством принимающих стран или очень большим кругом аккредитованных органов может создать отрицательный эффект, если оно повлияет на снижение до неудовлетворительного уровня контроля, осуществление которого является обязательным требованием для любой страны происхождения в отношении процесса международного усыновления (удочерения).

451. При этом обязательство более общего характера, возлагаемое в отношении сотрудничества согласно данной Конвенции, требует в обязательном порядке, чтобы договаривающиеся государства работали друг с другом в открытой и свободной манере. Это подразумевает стремление и готовность страны происхождения предоставлять объяснения по поводу того, когда и почему необходимо соблюдать те или иные принципы. В равной степени принимающие страны должны с пониманием относиться к трудностям, которые страны происхождения могут испытывать ввиду внедрения системы по альтернативному уходу за ребенком, а с другой стороны – находиться под чрезмерным давлением со стороны принимающих стран.

452. Может возникнуть вопрос о необходимости составления соглашения о практическом сотрудничестве для введения в юридическую силу Конвенции между двумя заинтересованными странами, для того чтобы, например, определить роли и ответственность определенных организаций или органов в каждой стране или указать типы сопровождающих документов, необходимых для представления вместе с заявлением на усыновление (удочерение). Конвенция не возлагает такого требования или обязательства в отношении заключения договоров или соглашений, но в практических целях некоторые страны требуют, чтобы отношения с другой страной состоялись посредством какой-либо официальной или неофициальной процедуры до организации усыновления между ними²⁹⁵. Как правило, такие отношения устанавливаются посредством двусторонних обсуждений. Кроме того, Конвенция предоставляет только базовую структуру для сотрудничества, и какие-либо дополнительные требования могут возлагаться путем двустороннего соглашения. Такого рода двусторонние договоры или соглашения могут устанавливаться при минимальной формальности. Они также могут быть официально оформлены двусторонними договорами по статье 39(2). В последнем случае необходимо предоставить соответствующее уведомление в депозитарий Конвенции согласно статье 39(2).

²⁹⁵ Например, Австралия, Боливия, Латвия, Литва, Панама, Польша, Южная Африка и Испания.

8.2.3 Обязано ли Принимающее государство заключать соглашения о международном усыновлении со всеми государствами происхождения, являющимися сторонами Конвенции?

453. Данный вопрос может возникнуть в таких случаях, как например, в случае если лица, проживающие в Принимающей стране, хотят усыновить ребенка из страны происхождения, с которой Принимающая страна никогда прежде не имела никаких соглашений. Заявители в качестве аргумента могут сообщить, что поскольку страна происхождения является государством – участником Конвенции, значит, есть обязательства полномочных органов Принимающей страны по содействию в усыновлении.

454. Имеются объективные основания полагать, что Принимающая страна не обязана высылать комплект документов от имени предполагаемых приемных родителей каждой стране Конвенции. Данные основания имеют как принципиальный, так и практический характер. Принимающая страна имеет право применять дополнительные меры безопасности к тем, которые входят в состав Конвенции, там, где это не противоречит Конвенции, и тогда, когда это необходимо для обеспечения соответствующей защиты детей в международном усыновлении. Таким образом, например, Принимающей стране (как, в действительности, и стране происхождения) разрешается настаивать на оформлении двусторонних соглашений или программ в дополнение к положениям Конвенции, прежде чем начинать фактический процесс обращения с заявлением об усыновлении.

455. Некоторые принимающие страны испытали на собственном опыте, что только отправив комплект документов или отчет согласно статье 15 в страну происхождения, с тем чтобы начать процесс усыновления, невозможно решить вопрос усыновления. В такой ситуации можно просто не дожидаться ответа.

Многие принимающие страны пользуются довольно распространенным способом – они подыскивают детей для усыновления в тех странах, с которыми, на текущий момент имеются соглашения. К тому же в интересы предполагаемых приемных родителей не входит прохождение через весь процесс согласований и утверждений, что занимает много времени и может повлечь существенные денежные траты, в случае если комплект документов должен быть отправлен в страну, от которой получение ответа маловероятно.

456. При этом следует учитывать, что договаривающиеся государства имеют определенные обязательства общего характера в отношении сотрудничества по защите детей и достижении целей Конвенции²⁹⁶, а также в отношении обмена информацией о практике усыновления (удочерения) и информировании друг друга о работе Конвенции²⁹⁷. В этой связи предполагается, что принимающие страны и страны происхождения должны быть готовы к предоставлению информации всем договаривающимся государствам относительно любой практики или соглашения, которые влияют на ограничение масштаба их сотрудничества с другими странами. Они также должны быть открытыми и внимательными к запросам, поступающим в этой связи.

8.2.4 Может ли страна происхождения установить мораторий на международное усыновление?

457. Бывали случаи, когда страны происхождения устанавливали мораторий на международное усыновление (удочерение) на кратковременные и долгосрочные периоды. Постоянное бюро Конвенции попросили сообщить, соответствует ли данная практика обязательствам по Конвенции.

458. Придерживаясь основного принципа о том, что Конвенция не возлагает на страны какие-либо обязательства по обязательному участию в международном усыновлении, введение моратория на усыновление (удочерение) отнюдь не противоречит обязательствам Конвенции. Введению моратория могут способствовать веские основания, направленные на защиту детей, такие как общий срыв в системе процедур и обеспечения безопасности, применяемые к международному усыновлению (удочерению), либо широкомасштабное распространение коррупции или других случаев злоупотребления власти. В таких случаях органы власти страны происхождения могут соответствующим образом принять решение о необхо-

²⁹⁶ Статья 7 (1).

²⁹⁷ Статья 7 (2).

димости внедрения реформы целиком и полностью, что не может быть достигнуто при дальнейшем применении действующей системы международного усыновления (удочерения).

459. Тем не менее введение моратория должно сопровождаться применением тщательно рассмотренной и деликатной политики переходного периода в отношении заявлений на международное усыновление, которые будут актуальны на период моратория. В частности, будет тяжело обосновать применение моратория к случаям, в которых были соблюдены условия статьи 17, включая соглашение между двумя центральными органами о возможности продолжения усыновления. Задержка в предоставлении постоянного размещения детей в семьях, в частности, в переходный период, в большинстве случаев противоречит принципам обеспечения наилучших условий в интересах ребенка (см. главу 6.4.2).

460. С одной стороны, Конвенция не возлагает на договаривающиеся государства требования по обязательному участию в международном усыновлении (удочерении), она разработана на основании принципа приоритетности низшего звена в принятии решений, согласно которому международное усыновление (удочерение) рассматривается как вариант только после завершения рассмотрения возможностей размещения детей в стране происхождения. С другой стороны, данная Конвенция следует Конвенции о правах ребенка и признает, что ребенок для своего полного и гармоничного развития должен, по возможности, расти в семейном окружении. Конвенция признает, что международное усыновление (удочерение) может предоставить такую возможность ребенку, в частности, она может предоставить возможность проживания в семье тем детям, которые по разным причинам вынуждены находиться под постоянным медицинским наблюдением на попечении лечебных учреждений в стране происхождения. Эти вопросы являются предметом тщательного обдумывания при принятии решения, когда какое-либо государство рассматривает вопрос введения моратория, или думает над тем, как долго продлится мораторий на международное усыновление. Если в стране происхождения все еще есть дети, для которых международное усыновление (удочерение), регулируемое согласно Гаагской конвенции, представляется единственной возможностью для проживания в окружении семьи, то следует серьезно подойти к вопросу о последствиях введения строгого и, вероятно, долгосрочного моратория на международное усыновление в отношении таких детей.

461. Связь и обмен информацией между центральными органами является ключом к сокращению моратория или ограничению на усыновление. Если Договаривающееся государство (страна происхождения или принимающая страна) решает, что мораторий на усыновление (удочерение) является необходимостью, следует незамедлительно сообщить о сложившейся ситуации другому Договаривающемуся государству и найти оптимальное решение для всех случаев переходного периода до момента введения моратория. Любой случай может называться случаем «переходного периода» с того момента, как только происходит оценка совместимости, и приемные родители соглашаются с совместимостью и подбором. В принципе на таком продвинутом этапе переходного периода должен быть разрешен переход от сложившейся ситуации до ее завершения, если данное положение выполняется в интересах ребенка.

8.2.5 Может ли принимающая страна устанавливать ограничения на усыновление из определенных стран происхождения?

462. Согласно Конвенции, а также в интересах ребенка допустимо, чтобы принимающие государства применяли дополнительные меры безопасности или вводили ограничения в общем порядке или по отношению к определенным странам. В случае если в стране происхождения становится очевидным факт возникновения серьезных проблем в результате злоупотребления властью, и при этом были испробованы все возможности устранения данных проблем посредством процедур Конвенции по сотрудничеству, то данное может послужить поводом для применения жестких ограничений (страна происхождения может поступить подобным образом).

463. Однако, когда применение дополнительных мер безопасности или ограничений имеет место, в особенности когда оно может привести к прекращению процедуры усыновления, важно, чтобы применение таких мер или ограничений состоялось до принятия решения о том, чтобы доверить ребенка конкретным приемным родителям. Статья 17 предусматривает процедурные средства, посредством которых Принимающая страна может применить такие меры безопасности. Статья 17 дает право Принимающему государству остановить проведение процесса усыновления при наличии доказательства злоупотребления властью или

неподобающей деятельности. При этом в статье 17 четко указано, что меры безопасности должны применяться до, но не после принятия решения о вверении ребенка.

464. Принципы, лежащие в основе статьи 17, заключаются в том, что все важные требования, необходимые для усыновления (удочерения), должны быть соблюдены до момента вверения ребенка, включая, в том числе, вопрос, будет ли ребенку разрешено въехать и постоянно проживать в Принимающем государстве. С момента состоявшегося вверения ребенка ситуация расценивается, как совершившийся факт; начинают развиваться отношения между ребенком и приемными родителями, и применение на этом этапе каких-либо дополнительных требований или «ограничений», как правило, не работает в интересах ребенка и может в действительности привести к тому, что отношения, которые ребенок установил с приемными родителями, могут войти в состояние неопределенности, вдобавок усыновление может быть остановлено. При этом аргументы против применения дополнительных требований или «ограничений» Принимающим государством после фактического осуществления усыновления в стране происхождения звучат гораздо сильнее.

8.3 Вопросы касательно вступления в силу настоящей Конвенции

465. Более подробная информация о процедурах, связанных с подписанием, ратификацией, принятием, утверждением или присоединением к Конвенции, а также их значимости представлена в приложении 1. «Детальная процедура подписания и ратификации/ вступления в Конвенцию». Данное приложение также дает объяснение положениям, регулирующим вступление в юридическую силу и действие данной Конвенции.

8.3.1 Какие государства могут ратифицировать и вступить в Конвенцию?

466. Правило, установленное в статье 43, регулирует государства, которые могут ратифицировать Конвенцию. Те государства, которые были членами Гаагской конференции во время ее семнадцатой сессии в 1993 году, а также те государства, которые участвовали в данной семнадцатой сессии, могут ратифицировать Конвенцию. Перечень этих государств можно увидеть на сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, «Раздел по Международному усыновлению», далее «Договаривающиеся государства».

467. Правило, установленное в статье 44, регулирует государства, которые могут вступить в Конвенцию, а именно любое государство, кроме ратифицирующего государства. Значимость и необходимость ратификации или вступления может возникнуть при выражении возражения (воздержания) согласно статье 44(3) (см. главу 8.3.3).

8.3.2 Взаимосвязь между статьей 46(2) и статьей 44(3)

468. Похоже, между статьей 46(2), в которой указывается, что вступление в силу Конвенции занимает три месяца (после предоставления юридических документов о ратификации, принятии, утверждении или вступлении), и статьей 44(3), которая не допускает вступления в силу Конвенции между вступающим государством и любым другим Договаривающимся государством, выразившим свое воздержание в течение шести месяцев, существует некоторое противоречие.

469. Постоянное бюро придерживается мнения, что Конвенция должна рассматриваться как вступившая в силу между вступающим государством и существующим Договаривающимся государством после первого трехмесячного периода, предусмотренного статьей 46(2). С точки зрения юридической интерпретации, данное предложение является убедительным, хотя, по общему признанию, и не является кристально четким. Напротив, кто-либо может аргументировать, сказав, что Конвенция вступает в силу между вступающим государством и существующим Договаривающимся государством после шестимесячного периода, предусмотренного для высказывания возражений. При этом основаниями для предпочтения предыдущей интерпретации являются:

- формулировка статьи 44(3) не четко утверждает, что отношения не считаются установленными до истечения шестимесячного срока. Достаточно просто изъяснить это яснее, если бы того хотели составители документов;
- формулировка статьи 41 придает некоторую поддержку. Указывая конкретные случаи, к которым должна применяться Конвенция, данная статья относится к заяв-

лениям (согласно статье 14), полученным после «вступления в силу» Конвенции в Принимающем государстве и Государстве происхождения. Дата «вступления в силу» в каждом государстве регулируется согласно статье 46(2), но не статье 44(3);

- для существующего Договаривающегося государства не должны возникать практические трудности ввиду того, что Конвенция вступает в силу в более ранний срок. Если существующее Договаривающееся государство активно рассматривает подписание возражения по статье 44(3) против нового вступающего государства, было бы не разумным в отношении такого государства в такой период разрешить ему оформление усыновлений.
- В большинстве случаев (т.е. когда в Конвенцию вступает новое государство) возражения по статье 44(3) не поднимаются. В принципе задержка в процессе вступления Конвенции в силу между договаривающимися государствами не входит в действия, предпринимаемые в интересах детей. Необходимо помнить, что процессы усыновления, осуществленные до вступления Конвенции в силу, не обладают правами защиты, предусмотренными Конвенцией, равно как и не имеют преимущества автоматического признания среди всех договаривающихся государств.

8.3.3 Кто может подать возражение по статье 44(3)?

470. Любое Договаривающееся государство может возразить против присоединения к Конвенции другого Договаривающегося государства. Существуют две возможности, когда могут возникнуть возражения. Возражение может быть подано любым Договаривающимся государством против присоединения нового государства.

471. Возражение также может быть подано новым ратифицирующим или вступающим государством против раннее состоявшегося присоединения другого Договаривающегося государства. Данное возражение должно быть подано во время ратификации или присоединения государства, представляющего свои правовые акты по ратификации или присоединению.

472. Договаривающееся государство не может возражать против ратификации Конвенции государством, наделенным полномочиями ратификации согласно статье 43.

8.3.4 Как применяется Конвенция к международному усыновлению, которое уже актуально на момент ратификации, принятия, утверждения или вступления в Конвенцию?

473. Даная проблема рассматривается статьей 41 Конвенции, согласно которой:

«Конвенция применяется в каждом случае, если заявление согласно статье 14 было получено после вступления в силу Конвенции в Принимающем государстве и Государстве происхождения».

474. Была выражена обеспокоенность в отношении заявлений на международное усыновление, которые уже находятся в процессе оформления согласно предшествующему вступлению в силу двустороннего соглашения с государствами, которые впоследствии стали государствами – участниками Конвенции 1993 года. Статья 41 дает основания полагать, что в случаях, когда прием заявлений по двустороннему соглашению уже состоялся (до вступления в силу Конвенции в обоих заинтересованных государствах), Конвенция не применяется. Данная интерпретация подтверждается в пункте 583 Пояснительной записки, где указывается, что статья 41 отвечает на данный вопрос не о вступлении в силу Конвенции в целом, а об «ее применении к конкретному случаю, исходя из предположения, что Конвенция уже вступила в силу в данном Государстве происхождения и Принимающем государстве».

475. Одним словом, оформление заявлений, которые уже актуальны согласно двусторонним соглашениям, может продолжаться в соответствии с такими соглашениями. Разумеется, недостатком в данном случае является то, что такие усыновления не могут быть сертифицированы согласно статье 23, как это делается в соответствии с Конвенцией, и, следовательно, не имеют права быть признанными законом в других договаривающихся государствах.

476. Возможно такое, что стороны двустороннего соглашения могут предпочесть применение Гаагских процессов (процедур) для усыновления, которые на текущий момент находят-

ся на стадии оформления согласно существующим соглашениям (или хотя бы ознакомить заявителей с данной возможностью). Данная процедура может быть использована в соответствующих случаях с учетом того, что оба заинтересованных государства имеют между собой соглашение. Предполагаемым приемным родителям понадобится повторно представить свои заявления на усыновление (удочерение) в соответствующий центральный орган, после того как Конвенция вступит в силу между двумя заинтересованными государствами и в соответствии со статьями 14 и 41. Затем центральные органы должны будут применить «ускоренную процедуру рассмотрения» для таких случаев, при этом максимально обеспечивая полное соблюдение Гаагских условий и не допуская ненужного дублирования уже принятых процедур. В число преимуществ в данном случае входит обеспечение признания данного процесса всеми другими договаривающимися государствами. Недостатком может стать задержка в ходе процессов, которые, возможно, были уже почти завершенными.

477. Аналогичный подход может быть предпринят со стороны предполагаемых приемных родителей, которые подали заявления в свои центральные органы на усыновление из определенного государства происхождения до того, как в государстве вступила в силу данная Конвенция. Приемные родители могут повторно подать заявление для обеспечения соответствия их требованиям Конвенции, но оценка предполагаемых приемных родителей будет выполняться по ускоренной процедуре рассмотрения, с учетом уже предпринятых подготовительных работ. Преимуществами данного подхода стало бы сокращение количества рассмотрения неконвенционных случаев усыновления, находящихся в процессе оформления (рассмотрения) после вступления в силу Конвенции в обеих заинтересованных странах.

8.4 Постоянное место жительства и гражданство

8.4.1 Имеет ли отношение к определению области применения Конвенции гражданство ребенка или предполагаемых приемных родителей?

478. Гражданство (национальность) ребенка или приемных родителей не имеют отношения к определению области применения Конвенции. Статья 2(1) предусматривает:

«Конвенция применяется там, где ребенок, являющийся постоянным резидентом в одном из Договаривающихся государств («Государство происхождения»), находился, находится или собирается быть вывезенным в другое Договаривающееся государство («Принимающее государство»), либо после его или ее усыновления/удочерения в Государстве происхождения супругами или лицом, являющимися постоянными резидентами в Принимающем государстве или в целях такого усыновления (удочерения) в Принимающем государстве или в Государстве происхождения».

479. Постоянное место жительства (ребенка и приемного (ых) родителя (ей)) является важным связующим фактором. Если приемные родители, являющиеся французами, но проживающие в Бельгии, желают усыновить ребенка, являющегося резидентом другого Договаривающегося государства, то ответственность за получение и оформление заявления будет нести центральный орган Бельгии (см. ст. 14).

480. Если ребенок бразильской национальности, но местом его постоянного проживания является Коста-Рика, то согласно Конвенции ответственность за получение заявлений и применение процедур Конвенции и мер безопасности будут нести административные органы Коста-Рики. При необходимости переезда для усыновления этого же самого ребенка в Бразилию, т.е. в страну подлинной национальности ребенка, также применялись бы процедуры и меры безопасности, предусмотренные Конвенцией.

8.4.1.1 Постоянное место жительства и временные работники

481. В некоторых случаях понятие «постоянное место жительства» в отношении предполагаемых приемных родителей требует более точного определения, что необходимо для решения, подпадают ли определенные случаи международного усыновления под Конвенцию и ее защиту. В частности, случается такое, когда временные работники (работники, находящиеся в стране на временных условиях) усыновляют (удочеряют) детей по местным законам страны, где они работают. В таких случаях компетентным органам тяжело определить, во-первых, где находится настоящее место проживания приемных родителей, во-вторых, данный случай является местным или международным усыновлением. Другой случай: родители с

двойным подданством выезжают в одну из стран своего гражданства и усыновляют (удочеряют) детей согласно процедуре местного усыновления, а затем привозят детей обратно в страну своего постоянного проживания. Принимающие государства находятся в затруднительном положении в отношении признания таких видов усыновления: с одной стороны, если отклонить их признание, дети могли впасть в состояние неопределенности, но с другой стороны, применение такой практики не должно поощряться. Несмотря на то, что такие случаи, возможно, происходят не из-за умышленных попыток уклонения от правил Конвенции, возможности злоупотребления все же существуют. Главы 10.2, 8.4.5 и 8.7.2 могут также быть применены к таким ситуациям.

482. За то время, пока ребенка будут перевозить из Государства происхождения, можно решить вопрос касательно выяснения местного или международного статуса усыновления. Намерения предполагаемых приемных родителей должны быть перепроверены. Если приемные родители стали постоянными резидентами Государства происхождения, и они усыновляют ребенка по закону страны происхождения, но намереваются вернуться в свою страну через несколько лет, то такое усыновление не подпадает под Конвенцию.

483. Постоянное место жительства является вопросом действительности. В отношении к временным работникам, если они получают постоянное место жительства в новой стране (Государство происхождения) и желают усыновить ребенка согласно международному законодательству, данный вопрос является предметом закона Государства происхождения. Закон родной страны работника может также стать важным при определении возможности разрешения для постоянного проживания ребенка, в случае если семья через некоторое время возвращается в родную страну работника.

484. Вопросы, возникающие по данному поводу, могут касаться не только временных работников. Любая пара, находящаяся в процессе усыновления/ удочерения (хоть международного, хоть местного), может оказаться в ситуации, когда вследствие работы или по семейным обстоятельствам им неожиданно понадобится переехать в другую страну. Контроль за исполнением процедур усыновления в таких случаях является предметом органов власти страны, где происходило усыновление (удочерение), предпочтительно при сотрудничестве с органами власти той страны, которая является конечным пунктом назначения²⁹⁸.

8.4.2 Имеет ли отношение гражданство ребенка к определению его пригодности к усыновлению?

485. Согласно статье 4 а), до того, как произойдет усыновление согласно Конвенции, компетентные органы Государства происхождения должны установить пригодность ребенка к усыновлению. Конвенция не предусматривает четкого описания критериев пригодности к усыновлению. Этот вопрос решается по закону, включая правила применимого права для Государства происхождения. Государство происхождения, как правило, применяет правила, которые соответствуют местным принципам усыновления, установленным в данном государстве. С другой стороны, если потребуются по собственному выбору права, то государство может применить иностранное законодательство. В Государстве происхождения возможно, чтобы применимым правом в отношении пригодности ребенка к усыновлению являлся (как минимум, частично) закон первоначального гражданства данного ребенка. Только в данном исключительном случае закон страны, гражданином которой является ребенок, может иметь отношение к определению пригодности ребенка к усыновлению согласно Конвенции.

8.4.3 Имеет ли отношение гражданство приемного родителя к определению его или ее правомерности для усыновления?

486. Согласно статье 5 а) требуется, чтобы компетентные органы Принимающего государства определили правомерность предполагаемых приемных родителей для усыновления до осуществления усыновления. Конвенция не предусматривает четкого описания критериев правомерности и соответствия требованиям. Этот вопрос решается по закону, включая правила применимого права для Принимающего государства. Принимающее государство, как правило, применяет правила, соответствующие местным принципам усыновления, действующим в данной стране. Возможно, в Принимающем государстве по собственному выбору

²⁹⁸ См. выше Х. ван Лун. Примечание 6, п. 347, п. 204.

применимого права потребуются устанавливать правомерность предполагаемых приемных родителей для усыновления согласно законодательству гражданства родителей. Только в данном исключительном случае национальность (гражданство) приемных родителей становится значимой в вопросе определения их правомерности.

487. Тем не менее практика показывает, что граждане из стран происхождения, проживающие в принимающих странах, продолжают осуществлять родственные и не родственные усыновления в своей стране происхождения/ гражданства, используя законы и процедуры для местного усыновления и без соблюдения требований Гаагской конвенции 1993 года. Впоследствии такие усыновления могут быть не признаны принимающими странами, и некоторые из таких детей могут оказаться оторванными от своих «приемных родителей» ввиду запрета на въезд в Принимающую страну.

488. Одной из причин возникновения таких трудностей является то, что в некоторых странах происхождения отсутствует последовательность и согласованность между законами и процедурами для местного усыновления с требованиями и процедурами Гаагской конвенции 1993 года, и в частности, центрального органа.

489. Единым решением для данной проблемы является включение государствами ссылки на требования и процедуры Гаагской конвенции 1993 года, включая ответственность центральных органов, в своем законе о местном (национальном) усыновления. Законы и процедуры, относящиеся к национальному усыновлению, могли бы прямо исключать из своей области применения усыновление такими людьми – пусть даже гражданами данной страны или родственниками ребенка – которые постоянно проживают в другой стране, либо в официальном порядке рассчитывать на то, чтобы такие процедуры подлежали рассмотрению согласно требованиям международного усыновления (относительно внутрисемейных усыновлений см. также главу 8.6.4).

8.4.4 Насколько легко предполагаемому приемному родителю приобрести постоянное место жительства в Договариваемся государстве, и можно ли добиться этого путем перевода или инвестирования солидной суммы денег в эту страну?

490. Получение приемным родителем «постоянного места жительства» в Принимающем государстве является предметом рассмотрения и решения судов/ органов власти данного государства. «Постоянное место жительства» обычно рассматривается как фактическое понятие, определяющее ту страну, в которой протекает семейная и профессиональная жизнь индивидуального лица. Приобретение определенного статуса резидента может иметь место в целях оплаты налогов, но не устанавливает постоянное место жительства. Суды или другие органы власти должны выявлять различия между случаями, когда перевод денег в Принимающее государство состоялся по причине настоящего изменения фактического места жительства, и теми случаями, когда он просто является способом облегчения процесса осуществления усыновления. Если это второй случай, и при этом юрисдикция была допущена на такой нестабильной основе, данный случай не будет входить в рамки Конвенции, и любое наделенное право усыновления не будет подлежать признанию согласно Конвенции.

8.4.5 Как влияет усыновление по Конвенции на гражданство ребенка? В частности, при каких обстоятельствах усыновление приводит к обретению нового или потере текущего гражданства ребенка?

491. Данные вопросы не регулируются непосредственно Гаагской конвенцией. В принципе ответы на эти вопросы должны в первую очередь предусматривать предотвращение ситуации, в которой ребенок окажется без гражданства. Статья 7 Конвенции о правах ребенка предусматривает:

«1. Ребенок должен быть зарегистрирован сразу же после рождения, и с момента рождения должен иметь право на имя, право на приобретение национальности (гражданства) и, насколько возможно, право знать и получать уход со стороны его или ее родителей.

2. Государства-участники должны обеспечивать внедрение данных прав в соответствии со своими местными (национальными) законами и своими обязательствами со-

гласно соответствующим международным юридическим документам в данной области, в частности, если ребенок, напротив, оказался без гражданства».

492. Более подробно в Конвенции о некоторых вопросах, касающихся коллизий между законами о гражданстве²⁹⁹ в статье 17 предусматривается, что потеря гражданства посредством усыновления должна обуславливаться приобретением приемного лица гражданства его приемных родителей. Аналогичный принцип должен быть приведен в статье 11(2) Европейской конвенции об усыновлении детей³⁰⁰.

493. Вторым важным вопросом для рассмотрения является интеграция ребенка в приемной семье. Этому способствует позволение ребенку принять гражданство своих приемных родителей. Статья 11(1) Европейской конвенции заключает в себе данную мысль:

«Если усыновленный ребенок не имеет, в случае усыновления (удочерения) одним родителем, такое же гражданство, как у его приемного родителя, или в случае усыновления (удочерения) супружеской парой, их общего гражданства, Договаривающееся государство, гражданами которого являются приемный родитель или родители, должно помогать и способствовать получению ребенком его гражданства».

494. Третий принцип заключается в недопущении дискриминации. Конвенция о правах ребенка, в статье 21(с), требует, чтобы государства-участники обеспечивали, чтобы ребенок, задействованный в процессе международного усыновления, пользовался такой защитой и стандартами, в равной степени соответствующими тем условиям, которые существуют при местном (национальном) усыновлении. Другими словами, если в результате местного усыновления ребенку присваивается гражданство его приемных родителей, то аналогичный принцип в отношении международного усыновления должен применяться внутри Принимающего государства. Гаагская конвенция воедино объединяет данный принцип, что в случае полного усыновления ребенок, помимо всего прочего, будет пользоваться в Принимающем государстве такими же правами, какие он получил бы в результате аналогичного усыновления внутри данной страны³⁰¹.

495. Принимая во внимание данные главные принципы, каково реальное положение вещей? Что касается потери национальности, текущее положение является следующими:

«Несколько стран четко урегулировали вопрос о потере гражданства в результате усыновления иностранным лицом. При отсутствии какого-либо четкого правила, должно быть сделано следующее заключение: потери гражданства не случится. Некоторые страны используют процедуру прекращения гражданства (например, Греция). Во многих государствах предусмотрено, что усыновление за рубежом автоматически приводит к потере гражданства (например, Корея)»³⁰².

496. В действительности некоторые страны четко предусматривают сохранение за усыновленным ребенком гражданства его страны. Например, Боливия, законодательство которой предусматривает в Законе о детях и подростках, статья 92, что несовершеннолетний ребенок, усыновленный иностранным лицом, сохраняет свое гражданство, не отказываясь от права его приобретения от усыновителей. Колумбия, чья Конституция позволяет иметь двойное гражданство, дает возможность ребенку, рожденному в Колумбии, сохранить гражданство Колумбии, за исключением случаев явного выражения отказа³⁰³. Такое же положение применяется в Коста-Рике и Эквадоре. В Индии усвоили аналогичный метод, но при этом возможен добровольный отказ от гражданства Индии согласно разделу 8 Закона о гражданстве от 1955 г. Согласно Закону Румынии 1991 года относительно гражданства Румынии³⁰⁴ ребенок, имеющий румынское гражданство и усыновленный иностранцами, теряет румынское гражданство, если по представлению заявления от приемных родителей ребенок приобретает гражданство родителей согласно положениям иностранного законодательства. У ребенка, достигшего возраста 14 лет, спрашивают согласия. В случае признания усыновления

²⁹⁹ Подписан в Гааге 12 апреля 1930 года.

³⁰⁰ Открыто для подписания в Страсбурге 24 апреля 1967 г.

³⁰¹ Статья 26(2).

³⁰² См. Х. ванн Лун, выше, примечание 6, стр. 298, стр. 129.

³⁰³ См. Политическая Конституция Колумбии, издание III. Жители и Территория, глава 1. Гражданство, статья 96.

³⁰⁴ Закон №21 от 1 марта 1991 г., статья 28.

несостоявшимся или при его аннулировании ребенок, не достигший 18-летнего возврата, рассматривается как лицо, никогда не терявшее своего румынского гражданства.

497. В отношении получения гражданства путем международного усыновления существует тенденция между государствами, являющимися участниками Гаагской конвенции 1993 года, в пользу автоматического присвоения усыновленному ребенку гражданства Принимающего государства, при условии, что приемные родители или один из приемных родителей имеет гражданство данного государства. Далее следует краткое описание обсуждения данного вопроса, имевшего место во время специальной комиссии по практической работе Конвенции 1993 года в 2000 году:

Обсуждение на специальной комиссии раскрыло тенденцию в пользу автоматического присвоения усыновленному ребенку гражданства Принимающего государства. Несколько экспертов описывали системы, функционирующие в их странах. Во многих странах получение гражданства Принимающего государства зависело от наличия такого же гражданства у одного из приемных родителей. В одном случае (Норвегия)³⁰⁵ требовалось согласие ребенка, возраст которого был старше 12 лет. Также имеет значение тип рассматриваемого усыновления.

Также было отмечено, что получение гражданства Принимающего государства рассматривалось несколькими Государствами происхождения (например, Парагваем и Китаем), как предварительное условие к международному усыновлению. В действительности случаи, когда приемные родители, имевшие постоянное место жительства, но не имевшие гражданства в Принимающем государстве, могли создать определенные проблемы. В таких случаях страна происхождения могла разрешить начинать усыновление, только если ребенок приобретал гражданство предполагаемых приемных родителей. Было отмечено, что некоторые системы допускают, в случае с определенными категориями родителей, проживающих за границей, принятие приемными детьми гражданства родителей.

Обсуждение выявило различия в отношении фактического момента принятия нового гражданства ребенком. Либо ребенок считался лицом, получившим новое гражданство после объявления усыновления в Государстве происхождения, либо после прибытия ребенка – в Принимающем государстве»³⁰⁶.

498. Вполне типичным примером является Закон об усыновлении 1999 года Великобритании (Международные аспекты), предусматривающий, что ребенку, усыновленному согласно Гаагской конвенции, даруется его/ее право британского гражданства при условии, что усыновление (удочерение) было выполнено в соответствии с требованиями Конвенции, и при том, что хотя бы один из родителей является гражданином Великобритании.

499. В 2005 г. специальная комиссия пересмотрела этот вопрос. Многие государства происхождения имели непоколебимые убеждения относительно того, что принимающие государства должны автоматически присваивать гражданство приемному ребенку, во избежание ситуаций, при которых ребенок может остаться без гражданства. Было сказано, что ребенок должен автоматически получать гражданство Принимающего государства, и с ним/ней должны обращаться, как с ребенком, усыновленным (удочеренным) согласно принципам местного усыновления (удочерения). Были отмечены случаи, при которых дети, усыновленные за границей, оставались без получения гражданства новой страны проживания. Позднее, уже будучи взрослыми, они подвергались депортации из-за незначительных проступков. Приемный ребенок не должен возвращаться в Государство происхождения при таких обстоятельствах, даже если ребенок вырос и стал совершеннолетним. Возвращение молодого человека или совершеннолетнего в страну, которую он или она покинули сразу после рождения, противоречит действиям, направленным в интересах ребенка или идет вразрез с принципами гуманности. Человек может не знать данного языка и не имеет там ни семьи, ни знакомых, ни связей, помимо того, что он или она там родились (и, к сожалению, в таких случаях данные страны являются только страной его или ее национальности/гражданства).

³⁰⁵ В 2005 г. в Государственный закон Норвегии были внесены поправки, после которых, любой усыновленный ребенок по достижении 18 лет автоматически получает гражданство Норвегии, если усыновление было осуществлено на основании предварительного согласования усыновления ребенка, и процесс усыновления выполнялся в соответствии с норвежским законодательством. Следовательно, детям в возрасте от 12 до 18 лет больше не надо давать свое согласие на то, чтобы стать гражданином Норвегии (поскольку данное присваивается при усыновлении гражданином Норвегии автоматически и на законных основаниях).

³⁰⁶ см. Отчет специальной комиссии, выше, примечание 14, пункты 80-82.

500. Сотрудничество между соответствующими административными органами места постоянного проживания ребенка и предполагаемых приемных родителей было необходимым для обеспечения уверенности в том, что ребенок не останется без гражданства и получит национальность приемных родителей с минимальной задержкой. В этом отношении были даны следующие рекомендации:

«Специальная комиссия рекомендует, чтобы ребенку автоматически предоставлялось гражданство одного из приемных родителей или Принимающего государства, без приложения усилий приемными родителями. При невозможности выполнения данной рекомендации приветствуется, чтобы принимающие государства оказывали необходимое содействие для обеспечения получения ребенком такого гражданства. Политика договаривающихся государств в отношении гражданства (национальности) ребенка должна руководствоваться первостепенной важностью недопущения ситуаций, при которых ребенок может остаться без гражданства»³⁰⁷.

501. Одно из Государств происхождения отметило, что часто происходит так, что приемные родители не регистрируют приемного ребенка для получения гражданства в Принимающем государстве. Поскольку данное руководство не может указывать принимающим государствам, как предоставлять гражданство приемным детям, принимающие государства должны применять эффективные меры для гарантирования автоматического предоставления прав гражданства для приемных детей с тем, чтобы он или она не остались без гражданства.

8.5 Комментарии относительно применения Конвенции 1993 года при стихийных бедствиях и к детям-беженцам, пострадавшим в результате таких ситуаций

502. В отношении стихийного бедствия от Азиатско-африканского цунами Постоянное бюро сформулировало следующее утверждение³⁰⁸:

«Гагская конференция по международному частному праву разработала несколько важных правовых актов для защиты детей от рисков, возникающих во время их международных поездок. В частности, международное похищение детей и иностранное усыновление являются предметами двух особенных многосторонних юридических актов».

Конвенция 1980 года о международном похищении детей

Дети и их семьи защищаются от рисков неправильного переезда через международные границы посредством Гагской конвенции от 25 октября 1980 года о гражданских аспектах международного похищения детей. Регионы, пострадавшие от данной катастрофы, как Шри-Ланка, так и Таиланд, являются участниками настоящей Конвенции, которая вступила в силу более чем в 70 странах. Данная Конвенция основана на системе сотрудничества посредством национальных центральных органов и укрепляет принцип того, что все страны должны принимать меры по предотвращению незаконного перевоза и невозвращения детей из-за границы (статьи 11 и 35 Конвенции ООН о правах ребенка).

Конвенция 1993 года о Международном усыновлении

Дети и их семьи защищаются против рисков нелегального, опрометчивого, поспешного или плохо подготовленного усыновления за рубежом посредством Гагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления. Регионы, пострадавшие в результате данной катастрофы, а именно Индия, Шри-Ланка и Таиланд, являются государствами-участниками данной Конвенции, к которой присоединилось более 60 других государств. Данная Конвенция, которая также функционирует через систему национальных центральных

³⁰⁷ Указания/ рекомендация №17.

³⁰⁸ Цунами случилось 26 декабря 2004 года. Специальная комиссия 2005 г. согласилась с данным ответом.

органов, укрепляет Конвенцию ООН о правах ребенка. Цель данной Конвенции заключается в обеспечении полного соответствия международного усыновления действиям, направленным на улучшение условий в интересах ребенка и в отношении его или ее основных прав, а также во избежание похищения, продажи и торговли детьми. Гагская конференция по международному частному праву (НССН) 2002 года приняла указания в отношении того, что государства-участники должны, насколько это приемлемо, также применять стандарты и меры безопасности Конвенции при организации международного усыновления, которые они осуществляют в странах, которые еще не присоединились к Конвенции.

Международное усыновление детей-беженцев

Гагская конференция по международному частному праву (НССН) совместно с Комиссией ООН по правам человека (UNHCR) в 1994 году приняла особые указания³⁰⁹, настоятельно требующие от всех государств, независимо от того, являются они государством-участником Конвенции 1993 года, соблюдать особые меры предосторожности для предотвращения незаконных деяний по отношению к любым зарубежным усыновлениям детей-беженцев и детей, которые в результате беспорядков в своих странах лишились крова и были вынуждены покинуть свою страну в международном масштабе.

Данные указания, помимо прочего, предусматривают, что все страны, в которых находятся дети-беженцы, «должны проявить особенную заботу в отношении них, прежде чем начинать процесс международного усыновления, с тем чтобы обеспечить:

- принятие всех соответствующих мер для того, чтобы найти и воссоединить ребенка с его или ее родителями или членами семьи в случае их разъединения;
- репатриация ребенка в его или ее страну в целях такого воссоединения нецелесообразна и нежелательна ввиду того, что ребенок не может получать соответствующий уход или пользу от защиты в этой стране.

В духе данных указаний ясно, что при каких-либо стихийных бедствиях, подобно тому, какое было в результате цунами, попытки воссоединения детей-беженцев с их родителями или членами семьи должны быть приоритетными, и что преждевременные и неурегулированные попытки организации усыновления таких детей должны быть предотвращены или отменены»³¹⁰.

8.6 Пригодность ребенка к усыновлению и правомерность предполагаемых приемных родителей, включая «родственное» усыновление

8.6.1 Требуется ли Конвенция от договаривающихся государств применения единого подхода к вопросу правомерности для усыновления?

503. Статья 5, непосредственно касающаяся данного вопроса, дает этому простое объяснение: усыновление должно иметь место «только если компетентные органы Принимающего государства установили, что предполагаемые приемные родители являются правомочными для усыновления». Конвенция не включает подробных правил относительно правомерности. Данный вопрос оставлен для решения и на определение в первую очередь согласно законам Принимающего государства. Принимающее государство может решить применить те же правила к международному усыновлению, которые применяются к правомерности внутри их национальной системы. В результате к ним могут быть добавлены дополнительные требования, необходимые для международного усыновления. Принимающее государство даже мо-

³⁰⁹ см. Указания о беженцах выше, примечание 13.

³¹⁰ Полный текст пресс-релиза представлен в приложении 9 к настоящему руководству.

жет применить иностранный закон (например, закон о гражданстве приемных родителей), конечно, в тех случаях, где это применимо (см. также главу 8.4.3).

504. Возникновение данной ситуации связано с тем, что Конвенция предусмотрена не для внедрения полной единой международной нормы по усыновлению, а скорее для предоставления основных требований, необходимых для обеспечения соответствия международного усыновления интересам ребенка и, в частности, надлежащими мерами безопасности для предотвращения похищения, продажи и торговли детьми.

505. Конвенция также основана на едином сотрудничестве между двумя странами, участвующими в любом отдельном случае международного усыновления. Одним из результатов этого является то, что страна происхождения может отказать в усыновлении лицам, не удовлетворяющим требованиям на правомерность, установленным в стране происхождения. В Конвенции не предусмотрено четкое описание по данному поводу. Однако статья 17 с), требующая, чтобы центральные органы обоих государств дали согласие на процесс усыновления, предоставляет возможность Государству происхождения применить требования по правомерности в дополнение к тем требованиям, применимым в Принимающем государстве. На практике многие государства происхождения применяют гибкий подход к решению данного вопроса, поскольку большая часть, одобряющая критерии правомерности, применяется со стороны Принимающего государства.

8.6.2 Требуется ли Конвенция от договаривающихся государств применения единого подхода к вопросу пригодности ребенка для усыновления?

506. Ответ на данный вопрос совпадает с ответом, представленным выше в отношении требований на правомерность приемных родителей. Согласно статье 4 а) компетентные органы Государства происхождения должны заниматься определением пригодности ребенка к усыновлению. Подробные правила относительно пригодности к усыновлению подлежат прежде всего определению согласно законам Государства происхождения. И опять же органы Принимающего государства могут посредством содержания статьи 17 с) настаивать на дополнительном применении определенных требований по закону Принимающего государства (см. также главу 8.4.2).

507. В действительности дополнительные требования Принимающего государства должны быть известны государствам происхождения посредством сотрудничества и обмена информацией. Государство происхождения не должно производить оценку совместимости ребенка и семьи в том Принимающем государстве, если определение пригодности ребенка к усыновлению в Принимающем государстве не будет принято соответствующим образом. Это является вопросом передачи важной информации другим договаривающимся государствам. Одно Государство происхождения представило пример усыновления, заблокированного на уровне статьи 17 с), потому что Принимающее государство ставило требования на пригодность к усыновлению, которые не были соблюдены в Государстве происхождения. При таком раскладе усыновление продолжаться не могло (смотрите также главу 7.2.1).

8.6.3 Существуют ли какие-либо международные правила, запрещающие международное усыновление (удочерение) детей, имеющих инвалидность, включая детей с положительным диагнозом ВИЧ? Разрешает ли Конвенция Принимающего государства запрещать усыновление таких детей?

508. Нет международных правил, которые запрещали бы усыновление детей с инвалидностью и ВИЧ-инфицированных. Напротив, принцип недопущения дискриминации, указанный в статье 2 Конвенции о правах ребенка, будет аргументировать против таких запретов.

509. Гагская конвенция однозначно не поддерживает такую дискриминацию. С другой стороны, Конвенция не устанавливает четких требований в адрес Принимающего государства относительно установления контроля органов здравоохранения к международному усыновлению, который, в принципе, применяется в отношении иммиграции в определенную страну.

510. В статье 16 Конвенции закреплено требование о том, что отчет по ребенку, в отношении которого осуществляется процесс международного усыновления, должен содержать данные об истории болезни и информацию о том, в каком определенном медицинском уходе нуждается ребенок. Эта информация необходима для того, чтобы обеспечить ребенку соот-

ветствующее размещение в стране усыновления, а также чтобы предполагаемые приемные родители имели полное представление об их будущем ребенке и могли принять ответственное решение по усыновлению данного ребенка.

8.6.4 Входит ли такое международное усыновление, как «внутрисемейное» (также называемое в некоторых случаях «родственным усыновлением»), в сферу деятельности Конвенции?

511. Данный вопрос был адресован Постоянному бюро Конвенции по нескольким случаям. В частности, был поднят вопрос, является ли подробный отчет о предполагаемых приемных родителях, требуемый согласно статье 15, действительно необходимым в случае усыновления родственниками. Так как внутрисемейные усыновления входят в сферу деятельности Конвенции, то и в отношении такого усыновления также должны применяться процедуры и меры безопасности, установленные Конвенцией.

512. Общее мнение к принятию «внутрисемейного усыновления», принятое во время переговоров Конвенции, было разъяснено Г. Пара-Арангуреном в пояснительном отчете в пункте 92:

«Рабочий документ №13, представленный Германией, предложил исключить из сферы применения Конвенции случаи, если предполагаемые приемные родители и ребенок (а) прямо или косвенно являются родственниками вплоть до [четвертого] колена, или (b) имеют одинаковую национальность. Исключение усыновлений между родственниками или внутри семьи нацелено на применение наиболее гибких правил, но применение Конвенции ко всем видам усыновлений было поддержано, поскольку нет абсолютных гарантий того, что ребенок не будет подвержен злоупотреблению в случае внутрисемейных усыновлений. Хотя при этом Конвенция в некоторой степени уделяет им особое внимание: (а) статья 26, подпункт «с», допускает возможность прекращения существующих прежде юридических отношений между ребенком и его или ее матерью и отцом, но не с другими членами семьи, и (b) статья 29 исключает усыновление внутри семьи из-за запрета поддержания связи между предполагаемыми приемными родителями и родителями ребенка, или любым другим лицом, осуществлявшим уход за ребенком».

513. Исходя из этого, требования статьи 15 обязательно применяются к международному усыновлению родственниками. Другими словами, центральный или другой уполномоченный орган Принимающего государства должен подготавливать отчет для передачи в центральный орган Государства происхождения ребенка, содержащий информацию о предполагаемых приемных родителях, включая их «личности и правомерность для усыновления, прошлое, семейную и медицинскую историю, социальную среду, основания для усыновления, способность осуществлять международное усыновление, а также характеристику детей, которым они будут предоставлять уход» (ст. 15(1)).

514. Точные методы, по которым определяют «пригодность», детально в Конвенции не указываются, и для оценки пригодности могут быть использованы ускоренные процедуры, удобные для родственников в определенных случаях международного усыновления. Руководящими принципами должны являться интересы и основные права ребенка, на которые дается ссылка в статье 1 а). Усыновление родственниками не должно быть автоматическим предпочтением лучших условий для ребенка, по сравнению с усыновлением другой семьей. Подробный отчет по предполагаемым приемным родителям, требуемый согласно статье 15, является необходимым в случае усыновления родственниками для определения соответствия возможного усыновления интересам ребенка.

515. При поступлении заявления на усыновление родственной семьей за границей компетентные органы должны быть хорошо информированы о том, как рассматривать такие случаи. Центральные органы должны в соответствии со статьей 7 активно информировать соответствующие органы в своих странах, к каким усыновлениям необходимо относиться как к международному усыновлению. В некоторых странах законодательство по усыновлению в стране происхождения позволяет гражданину, проживающему за границей, осуществлять усыновление в качестве национального усыновления. Данный подход не соответствует обязательствам Конвенции (ст. 2).

516. Может возникнуть вопрос относительно применения принципа приоритетности низшего звена в принятии решений по осуществлению внутрисемейного международного усыновления: не значит ли это, что сначала будет необходимо использовать попытки в поисках

приемной семьи в Стране происхождения? В большинстве случаев такая семья находится, а семья, проживающая за границей, тогда не сможет усыновить ребенка. При этом общим принципом Конвенции является принцип обеспечения наилучших условий в интересах ребенка, а не принцип приоритетности низшего звена в принятии решений. В то время, когда акцент делается на поиски дома в стране происхождения, при этом какой-нибудь дом с постоянным местом жительства в другой стране может быть гораздо предпочтительнее, чем временное проживание в стране происхождения. Следует учитывать все факторы, чтобы правильно решить, какая семья больше подходит для конкретного ребенка, и какое место постоянного проживания будет для него наилучшим (смотрите также главу 2.1.1. «Принцип приоритетности низшего звена в принятии решений»).

517. Усыновление членом семьи, проживающим за границей, было бы предпочтительнее, чем вариант местного (национального) усыновления, если первое наилучшим образом отвечает интересам ребенка. Например, если не родственная приемная семья в стране происхождения, и родственная приемная семья за границей были одинаково квалифицированы на предмет оказания ухода за ребенком, предпочтение должно отдаться родственной приемной семье, что необходимо в целях сохранения родственных уз. Необходимо проверять, на основании каждого индивидуального случая, соответствует ли внутрисемейное международное усыновление интересам ребенка.

518. Могут быть существенными и другие факторы. Например, ребенок может не знать родственников; ребенок может быть субъектом попечительства и усыновления, или международное усыновление не требуется; некоторые случаи могут рассматриваться согласно Конвенции 1996 г. по защите ребенка³¹¹ и передаются за границу. Формальное усыновление ребенка старшего возраста может быть необязательным, поскольку достаточно организовать за ним постоянный уход; смена страны для детей более старшего возраста, возможно, составит некоторые трудности для адаптации; иногда на семьи в государствах происхождения оказывается давление семьями из Принимающего государства в целях разрешения международного усыновления.

8.6.5 Усыновления сводных детей (пасынков/ падчериц)

519. Усыновление сводных детей является одной из категорий усыновления семей, но они не являются случаями непосредственного (открытого) усыновления. Если один из родителей уже имеет опеку над ребенком, и ребенок живет с родителем и его новым партнером, то такой случай должен рассматриваться на уровне местного (национального) усыновления в стране постоянного местожительства. Если один из родителей уже имеет опеку, но ребенок находится в другой стране, и если требуется усыновление отчима, чтобы ребенок мог приехать и проживать во второй стране, то такой случай подпадает в сферу действия Конвенции (ст. 2). В данном случае процедура также должна соответствовать наилучшим интересам ребенка, и посредством достижения соглашения между двумя участвующими государствами можно обойти ненужные задержки. Однако в данном проекте может быть задействовано применение местных (национальных) законов об иммиграцию (особенно правовые нормы в отношении воссоединения семьи).

8.6.6 Входят ли частные усыновления в сферу действия Конвенции, и являются ли они совместимыми со стандартами и процедурами Конвенции?

520. Данные вопросы поднимались в отношении частных усыновлений, т.е. такие случаи усыновления, которые организовывались между биологическим родителем в одном Договаривающемся государстве и предполагаемым приемным родителем в другом Договаривающемся государстве. Согласно национальным законам определенных договаривающихся государств частные усыновления такого рода разрешаются, в то время как запрещаются во многих других странах.

521. В отношении вопроса сферы действия статья 2 применяется во всех случаях, где ребенок с постоянным местом жительства в одном Договаривающемся государстве перевезен, находится в процессе перевоза или должен быть перевезенным в другое Договаривающееся государство в целях усыновления. Следовательно, частные усыновления обязательно входят в сферу действия Конвенции и подлежат требованиям Конвенции.

³¹¹ Гаагская конвенция от 19 октября 1996 года о юрисдикции, применимом законодательстве, признании, исполнении и сотрудничестве в отношении ответственности родителей и мер по защите детей.

522. Это означает, что все требования статей 4 и 5 должны быть соблюдены, включая, например, следующее:

- должны быть предприняты соответствующие рассмотрения возможностей размещения ребенка внутри Государства происхождения,
- биологические родители должны пройти соответствующую консультацию,
- согласие матери должно быть выдано только после рождения ребенка,
- необходимо определить, что предполагаемые приемные родители являются правомочными лицами для усыновления.

523. В равной степени применяются процессуальные требования главы IV Конвенции, включая обоюдный обмен отчетами на ребенка и приемных родителей. Статья 17 также является важной. Центральные органы обоих государств должны быть удовлетворены соблюдением основных процедур до выдачи согласия на продолжение усыновления.

524. Частные усыновления, организованные непосредственно между биологическими родителями и приемными родителями, входят в сферу действия Конвенции, если в них присутствуют условия статьи 2.

Это значит, что процессы усыновления должны соответствовать стандартам и требованиям Конвенции, но это невозможно при наличии их статуса «частного» усыновления. Другими словами, полностью частный характер международного усыновления не совместим с Конвенцией.

525. В данном руководстве сделано различие между частными усыновлениями и независимыми усыновлениями. Термин «независимое/ самостоятельное усыновление» в данном руководстве используется для определения тех случаев, когда предполагаемые приемные родители утверждаются в качестве правомочных лиц для усыновления своим центральным органом или аккредитованным органом. Затем они самостоятельно приезжают в страну происхождения для поиска ребенка для усыновления (без содействия центрального органа или аккредитованного органа в стране происхождения). Такие усыновления не соответствуют Конвенции, потому что меры безопасности Конвенции для защиты интересов приемного ребенка не могут быть гарантированы, в частности, те меры, которые указаны в статьях 4, 16 и 17 Конвенции. Меры безопасности Конвенции также направлены на защиту интересов биологической семьи и приемных семей (смотрите главу 10.1.1.6).

8.7 Несоответствие требованиям Конвенции

8.7.1 Какие меры предпринимаются в случае нарушения Конвенции?

526. Статья 33 Конвенции предусматривает:

«Компетентный орган, выявивший, что какое-либо положение Конвенции не соблюдается, или существует риск того, что данное положение не будет соблюдено, должен незамедлительно сообщить об этом в центральный орган своей страны. Данный центральный орган несет ответственность за обеспечение принятия соответствующих мер».

527. При условии, что система Конвенции основана на модели сотрудничества, несоблюдение одним государством принципов Конвенции в процессе выполнения процедуры определенного усыновления может привести к отказу другому государству в участии в соглашении. В таком случае центральный орган может отказать в продолжении процесса усыновления согласно статье 17 с).

528. Постоянное бюро, с согласия участвующих государств, применяет свои правомерные функции в оказании содействия центральному органу в устранении препятствий для обеспечения соответствующего функционирования Конвенции. Постоянное бюро также время от времени организует собрания между группами центрального органа в целях обсуждения и рассмотрения возможностей решения актуальных проблем или совместного изучения проблемы касательно договаривающихся государств.

529. Непризнание усыновления утверждается в самых исключительных случаях, где, например, было нарушение основных прав родной семьи. Признание может быть отклонено согласно статье 24 только в том случае, если усыновление явно идет вразрез с общественной политикой, с учетом интересов ребенка.

530. Статья 42 предусматривает периодический созыв собраний в Гааге для рассмотрения практической работы Конвенции. Опыт показал, также исходя из Гаагской конвенции от 25 октября 1980 года о Гражданских аспектах международного похищения детей, что такие собрания (в которых участвовали все представители центральных органов) создавали очень полезный диалог для поднятия проблем и решения актуальных задач.

8.7.2 Что можно предпринять, если усыновление, соответствующее сфере деятельности Конвенции, было ошибочно оформлено как национальное усыновление в Принимающей стране?

531. Такие случаи имели место. Возможно, они случались из-за незнания норм и положений Конвенции, когда суды Принимающего государства выносили решения о присвоении статуса местного (национального) усыновления при таких обстоятельствах, которые должны были рассматриваться согласно процедурам и мерам безопасности Конвенции. Возможно, суды принимали такое решение исходя из того, что дети являлись резидентами Принимающей страны на момент принятия заявлений, ввиду чего применялись процедуры национального усыновления. В действительности в случаях, когда дети перевозятся из Страны происхождения в Принимающую страну в целях усыновления, процессуальные дела четко подпадают под сферу действия Конвенции, как предусмотрено в статье 2.

532. При возникновении такого рода ошибок органы в принимающих странах не в состоянии подтвердить согласно требованиям статьи 23, что усыновление было осуществлено в соответствии с Конвенцией, в результате чего усыновление не подлежит признанию другими договаривающимися государствами согласно Конвенции. В результате нарушаются меры безопасности, предусмотренные Конвенцией.

533. Можно ли исправить ситуацию? В принципе, в духе Конвенции, и Конвенции о правах ребенка, так же как и в соответствии с действиями в интересах ребенка, двум участвующим государствам стоит попытаться найти прагматичное решение. Они, возможно, пожелают рассмотреть «лечение/ устранение» изъянов, возникших в результате попыток, предпринятых для выполнения должных действий в целях соблюдения положений Конвенции. Если для органов власти страны происхождения возможно сделать определения согласно требованиям статьи 4 Конвенции, а органы власти Принимающей страны могут заверить, что положения статьи 5, в частности, статей 5 а) и b), были соблюдены соответствующим образом, и если оба органа власти смогут договориться об обмене необходимыми отчетами согласно статьям 15 и 16, тогда две страны могут согласовать, что требование статьи 17 с) было соблюдено ретроспективно, с тем чтобы соответствующие органы могли выдать соответствующий сертификат (см. статью 23(1) Конвенции).

8.8 Прочие вопросы

8.8.1 При каких обстоятельствах Договаривающемуся государству следует предоставлять доступ для усыновляющих или других лиц к информации о происхождении усыновленного ребенка?

534. Начальным пунктом является статья 30, которая предусматривает:

«(1) Компетентные органы Договаривающегося государства должны убедиться в том, что имеющаяся у них информация касательно происхождения ребенка, в частности, информация относительно личности ее или его родителей, а также медицинская история, содержится в сохранности.

(2) Они должны обеспечить доступ к такой информации для ребенка или его или ее представителя под соответствующим руководством, насколько это позволяет закон данной страны».

535. Договаривающееся государство должно решать, и в идеале – установить в применимом законодательстве, какие правила должны быть применены для предоставления доступа к информации в данной стране. Следовательно, в рамках данного конкретного понимания закон каждого договаривающегося государства предусматривает наличие и доступ каждому ребенку к информации³¹² (смотрите также главу 9.1).

³¹² Данное подтверждено в пояснительной записке, см. выше, примечание 1, пункт 515.

536. Иногда страны, имеющие политику об относительно открытом доступе к информации касательно происхождения согласно своей местной (национальной) системе усыновления, поднимают вопрос, должен ли в обязательном порядке применяться аналогичный подход к международному усыновлению. На данный вопрос сама Конвенция не предусматривает однозначного ответа.

537. Однако статья 16(2) Конвенции представляет доказательства обеспокоенности составителей Конвенции по этому поводу, поскольку напоминает центральному органу Государства происхождения ребенка об осторожности в целях раскрытия информации в отчете о ребенке, который будет перевезен в Принимающее государство, о личности матери и отца, в случае если в Стране происхождения данная информация может быть не раскрыта. В данном случае обеспокоенность заключалась в обеспечении защиты принципов конфиденциальности (по отношению к информации, устанавливающей личность) для тех государств происхождения, в которых по разным причинам (одна из которых – угроза или опасность для родной матери) конфиденциальность все еще рассматривается как предмет существенной важности. Во время дебатов произошел спор, что непризнание данной проблемы (обеспокоенности) может привести к отказу или даже страху со стороны матери в определенных странах в отношении рассмотрения вопроса о размещении ребенка на усыновление, в частности, в случае конкретных случаев внебрачной беременности.

538. Для Постоянного бюро, конечно же, будет неправильным принимать фанатичный подход в отношении того, что является составной частью применимого законодательства, которое Конвенция точно оставляет на усмотрение государств-участников. Однако не мешает предположить, что при разработке соответствующего правила на предоставление доступа к информации, устанавливающей личность родителей усыновляемого ребенка, согласно статье 30, необходимо учесть данную обеспокоенность, предусмотренную в статье 16(2), как оговаривалось выше.

8.8.2 Интерпретация статьи 17 с)

539. Как указано в пояснительной записке Конвенции в параграфе 37, намерением статьи 17 с) является способствование любому государству – как Государству происхождения, так и Принимающему государству – остановить процесс усыновления, в случае «если в нем присутствуют серьезные препятствия юридического характера».

540. Конвенция и пояснительная записка не указывают, чем могут быть представлены такие «серьезные препятствия юридического характера». Данный предмет Конвенция оставляет на определение индивидуальными государствами.

541. Как именно центральный орган может выполнять свои функции по своему праву усмотрения согласно статье 17 с), является вопросом законодательной системы определенного государства. Вполне возможно, что по закону данного государства существуют общие требования по отношению к действиям по праву усмотрения такого типа, например, то, что оно должно быть «обоснованным». Если это так, то хорошим аргументом может послужить то, что «обоснованное» осуществление права усмотрения является именно тем, что лежит в основах общих принципов Конвенции, которые указываются в преамбуле и которые затрагивают интересы ребенка (смотрите также главы 8.2.5, 8.6.1, 8.6.2, 8.7.1 и 8.8.3).

8.8.3 Когда выдается сертификат соответствия согласно статье 23?

542. Сертификат, выданный в соответствии со статьей 23 Гаагской конвенции, подтверждает, что процесс усыновления состоялся согласно требованиям Конвенции. Это означает, что все действия, необходимые для завершения усыновления, должны быть предприняты до выдачи такого сертификата (смотрите также главы 7.2.12 и 7.4.11).

543. Если страной происхождения является такая страна как, например, Таиланд, где требуется шестимесячное испытательное размещение до выдачи окончательного утверждения на усыновление, сертификат статьи 23 не должен выдаваться до получения окончательного утверждения и завершения процесса усыновления. В Таиланде, при успешном завершении испытательного срока размещения, Комитет по усыновлению дает свое утверждение на окончательное усыновление согласно тайскому законодательству. Окончательное усыновление происходит в Таиланде, и центр по усыновлению детей, являющийся центральным органом, выдает сертификат по статье 23, после того как приемные родители регистрируют

свое усыновление в Тайском посольстве Принимающего государства и после того, как центр по усыновлению детей получает копию регистрации от центрального органа в Принимающем государстве, или от приемных родителей, или от Тайского посольства. Сертификат, выдаваемый согласно статье 23, выданный Таиландом, является автоматическим признанием усыновления, как обычного усыновления (смотрите также главу 8.8.8).

8.8.4 Может ли физическое вверение ребенка приемными родителями происходить после того, как ребенок был перевезен в Принимающую страну?

544. Ключом к данному вопросу является статья 17, которая говорит «о вверении ребенка». В действительности это то, что в английском языке общепринято называть «решением о размещении». «Вверение» – это фактическое размещение ребенка на уход приемными родителями, т.е. физическая доставка ребенка. Термин «размещение» специально не использовался из-за двусмысленности этого значения во французском языке (смотрите пояснительную записку, пункт 328). Решение о вверении ребенка (передаче ребенка на попечительство) не может быть принято до тех пор, пока не будут соблюдены условия статьи 17.

545. Обращаясь к статье 19, становится ясно, что фактическое вверение может иметь место до или после перевоза ребенка в Принимающую страну. Другими словами, существует достаточно гибкая система, позволяющая применение таких исключительных случаев, когда приемным родителям затратно ездить в страну происхождения, могут быть организованы другие способы для осуществления безопасной перевозки. Хотя, конечно, статья 19(2) четко гласит о том, что предпочтительным вариантом является приезд приемных родителей в страну происхождения.

546. Тем не менее, даже если физическая доставка ребенка предполагаемым приемным родителям может состояться только после перемещения/ переезда в страну, на данном этапе должны быть полностью соблюдены условия статьи 17, в частности, оба государства должны согласовать процесс продолжения усыновления. При этом подразумевается, что решение о размещении должно быть принято до любого перемещения. Это подтверждается статьей 17 b), требования которой не могут быть соблюдены до тех пор, пока не будет принято решение о размещении.

547. В заключение хотклось бы отметить: там, где физическая доставка ребенка к предполагаемым приемным родителям может происходить исключительно после перемещения ребенка в Принимающее государство, статья 19 совместно со статьей 17 подчеркивают, что решение о размещении ребенка с предполагаемыми приемными родителями принимается до такого перемещения/ перевозки ребенка. Именно это и является общей практикой, применяемой в договаривающихся государствах.

8.8.5 Каковы обязательства центральных органов согласно статье 7(2) а) в отношении принятия соответствующих мер для обеспечения информацией относительно законов об усыновлении в различных государствах?

548. Обязательство по «предоставлению информации о законах своих государств» представлено достаточно расплывчато. Обязательство по предоставлению такой информации обязательно будет выражено в контексте специального заявления об усыновлении, поскольку такая просьба была уже выражена одним из центральных органов. Должны приветствоваться случаи предоставления общей информации о процедурах по усыновлению, применяемых в договаривающихся государствах. Некоторые центральные органы создали свои web-сайты, содержащие информацию такого рода. При этом каждому отдельному государству решать самому, какими средствами пользоваться в данном случае, и центральный орган не связан обязательствами по предоставлению запрашиваемой информации (см. пункт 211 пояснительной записки).

549. В 2005 году специальная комиссия признала, что для сбора, организации и доступности информации об усыновлении требуется обеспечить более систематический подход. С этой целью были составлены указания №8 и 10³¹³.

³¹³ См. главу 4.2.2. данного руководства.

8.8.6 Должны ли требования для аккредитованных органов применяться к центральным органам?

550. Данный вопрос возник относительно того, могут ли страны происхождения применять требования, касающиеся аккредитованных органов, к центральным органам в принимающих государствах, которые выполняют все функцию по усыновлению. Вопрос был поднят в качестве вопроса правового характера, хотя его можно рассматривать как вопрос сотрудничества.

551. Обязательства, возникающие в ходе выполнения процедур усыновления, установленных в главе IV, направляются в центральные органы, а также могут выполняться аккредитованными органами. Как правило, центральные органы являются общественными органами, а аккредитованные органы в основном являются частными органами³¹⁴. Цель процедуры аккредитации не относится к центральному органу. Однако в странах, где некоторые или все процессы усыновления осуществляются через центральные органы, центральный орган должен предоставлять предполагаемым приемным родителям аналогичный уровень профессиональных услуг, как ожидается от аккредитованного органа. Центральный орган должен также предоставлять аналогичный уровень защиты для ребенка – как аккредитованный орган.

552. Родственным в этом плане является то, что некоторые государства происхождения хотят организовывать процесс усыновления только через аккредитованные органы. Тогда возникают проблемы для некоторых договаривающихся государств, которые не пользуются услугами аккредитованных органов. В таких странах все процессуальные функции Конвенции выполняются центральными органами. Согласно отчетам³¹⁵ таких договаривающихся государств, некоторые Государства происхождения отказывались работать с ними, так как у них не было аккредитованных органов.

553. С другой стороны, опыт некоторых государств происхождения показал, что некоторые центральные органы не обеспечивают соответствующую подготовку и поддержку для предполагаемых приемных родителей во время процесса усыновления. А договаривающиеся государства, не имеющие аккредитованных органов, утверждали, что предоставляют полный спектр услуг на высоком профессиональном уровне. Такая ситуация могла возникнуть в результате недостаточного понимания процедур усыновления определенных государств-участников.

554. Договаривающиеся государства без аккредитованных органов должны полностью объяснять свои процедуры государствам происхождения, которые не захотели или не были в состоянии работать с ними. Главным моментом является качество услуг и работа, выполняемая для защиты ребенка во время процесса международного усыновления, а не то, кем выполняется данная работа – центральными органами или аккредитованными органами. Однако важно подчеркнуть, что Конвенция не возлагает каких-либо обязательств на Договаривающееся государство по использованию аккредитованных органов.

8.8.7 Трехстороннее усыновление

555. Трехсторонние процессы усыновления происходят в случаях, когда предполагаемые приемные родители, живущие в одной стране (страна «А»), хотят усыновить ребенка из другой страны (страна «В»), но при этом обращаются за услугами к аккредитованному органу третьей страны (страна «С»). В принципе такие усыновления возможны в соответствии с требованиями Гаагской конвенции. Хотя для этого необходимо соблюдение определенных условий:

- а) соглашение должно разрешаться только при условии, если страна «А» не имеет организатора усыновлений в стране «В», а аккредитованный орган в стране «С» имеет возможность предоставить такие услуги;
- б) центральный орган каждой страны «А», «В» и «С» согласен на такое соглашение;
- в) аккредитованный орган страны «С» уполномочен действовать в стране «В» либо имеет договоренность с аккредитованными органами, находящимися в стране «В»;

³¹⁴ В настоящее время у некоторых принимающих государств, например, Франции, есть общественно-правовые организации, которые функционируют так же, как и частные аккредитованные органы.

³¹⁵ На специальной комиссии 2005 г.

- d) предполагаемые приемные родители признаны правомерными для усыновления и утверждены для усыновления органами страны «А», т.е. страной их постоянного проживания;
- e) центральный орган страны «А» (или предполагаемые приемные родители, в зависимости от индивидуального случая) соглашается предоставлять необходимые отчеты после усыновления в страну «В» и услуги, оказываемые после усыновления для предполагаемых приемных родителей.

8.8.8 Простые и полноценные случаи усыновления

556. Конвенция применяется к простым и полноценным усыновлениям. Согласно Конвенции простое усыновление – это когда отношения «родитель – ребенок», существовавшие до усыновления, не прекращаются, но при этом устанавливаются новые юридические отношения «родитель – ребенок» между ребенком и его или ее приемными родителями, где приемные родители приобретают родительскую ответственность за ребенка (см. статью 26(1) а) и b)). Полное (полноценное) усыновление – это такое усыновление, при котором существовавшие прежде отношения «родитель – ребенок» полностью прекращаются (см. ст. 26(1) а) и b)).

557. Статья 2(2) Конвенции утверждает, что «Конвенция применяется только к таким случаям усыновления, при которых создаются постоянные отношения «родитель –ребенок». Впоследствии в рамки Конвенции вступают случаи простого усыновления, устанавливающие отношения «родитель – ребенок» и передача родительских обязанностей приемным родителям, даже если такое усыновление не завершается прекращением предыдущих законных отношений между ребенком и его или ее матерью или отцом. Однако в рамки Конвенции не входят такие случаи «усыновления», которые являются усыновлением только по своему названию и в итоге не приводят к установлению постоянных отношений «родитель – ребенок» и передаче родительской ответственности к приемным родителям.

558. Многие юридические системы не предусматривают простые усыновления. Следовательно, на практике согласно Конвенции эти юридические системы будут заниматься только вопросами относительно признания простых усыновлений, осуществленных в других договаривающихся государствах.

559. Согласно статье 26(1) простое усыновление, сертифицированное согласно статье 23 Государством происхождения, должно быть признано во всех договаривающихся государствах, как минимум, при той юридической силе, которую простое усыновление имеет согласно законодательству Государства происхождения. При этом согласно статье 26(3) признающей стране ничего не мешает придать дополнительную юридическую силу факту признания (например, в отношении прав на наследство против приемных родителей или права на гражданство).

560. Для того чтобы Принимающее государство имело право «усовершенствовать» простое усыновление до полного усыновления, статья 27 Конвенции предоставляет возможность преобразования простого усыновления в полное усыновление. Но поскольку простое усыновление не ведет к разрыву связей с родными родителями, это возможно только при условии, что такие родители, если они еще этого не сделали, дадут свое разрешение на полное усыновление (см. ст. 27(1) b)). В случае преобразования усыновления (согласно статье 27) вновь созданное полное (полноценное) усыновление заменяет изначальное простое усыновление, и если оно удостоверено согласно статье 23, то будет признано всеми договаривающимися государствами.

8.8.9 Когда временный уход за ребенком за границей приводит к усыновлению – применима ли Конвенция?³¹⁶

561. Часто случается так, что дети из экономически неблагополучных стран и/или из стран, пострадавших от стихийных бедствий, временно принимаются для проживания семьями в развитых странах на период «праздников или каникул» для улучшения физического и психологического состояния ребенка. В некоторых случаях такие дети впоследствии усыновляются принявшими их семьями. Данный новый феномен поднимает важные правовые и этические

³¹⁶ МСС/МСЦ «Передовая статья: От временного ухода за ребенком, отправленным за границу, до усыновления? Ежемесячный отчет №2/2007, февраль 2007 г.

кие вопросы, поскольку создает лазейку, что позволяет обходить требования Конвенции и потенциально подвергает детей риску нанесения им значительного вреда.

562. В таких случаях главная проблема заключается в том, что подбор и подготовка таких детей выполняются в целях обеспечения временного приема, а не с целью усыновления. Следовательно, когда принимающая семья решает усыновить ребенка, могут возникнуть следующие проблемы:

- определить пригодность ребенка к усыновлению для Страны происхождения может стать затруднительным, особенно если он находится за границей;
- не учитывается принцип приоритетности низшего звена в принятии решений;
- правомерность и соответствие предполагаемых приемных родителей не может быть определена. Они были выбраны прежде всего в качестве семьи, принимающей ребенка для временного размещения, а не для его/ее усыновления. В большинстве случаев выбор семьи для приема детей на временное проживание выполняется даже не профессионально;
- отсутствие профессиональной оценки совместимости с самого начала может быть доказательством проблематичности;
- подготовка ребенка и предполагаемых приемных родителей может быть не выполнена, или может быть трудно выполнимой, как только ребенок попадает в семью.

563. Безусловно, Конвенция применяется к таким усыновлениям между договаривающимися государствами, когда они выполняются в рамках области применения положений статьи 2, но процедуры и принципы Конвенции могут быть не приемлемы. Предназначение Конвенция заключается в обеспечении защиты детей, пострадавших в результате международного усыновления, а договаривающиеся государства, в свою очередь, обеспечивают предоставление полноценной защиты для тех детей, которые могут быть усыновленными в период нахождения на временном уходе за границей.

РАЗДЕЛ 9. ТРУДНОСТИ В ПЕРИОД ПОСЛЕ УСЫНОВЛЕНИЯ

564. Обязательства Конвенции, возложенные на договаривающиеся государства, не прекращаются с момента перемещения ребенка к приемным родителям. Конвенция требует, чтобы государства выполняли спектр других общих функций, имеющих отношение к отдельным случаям усыновления, как, например, предоставление консультаций или отчетов после усыновления, или относящихся к общей проверке вопроса применения, функционирования и внедрения Конвенции, как, например, сбор статистики. Некоторые из данных функций касаются долгосрочных потребностей приемных лиц и их семей, а зарубежное сотрудничество между государствами происхождения и принимающими государствами пригодятся тогда, когда совершеннолетние приемные дети начинают поиски своего происхождения.

565. Усыновление не является случаем одного события, поскольку это процесс, занимающий всю жизнь. Повзрослевшие приемные дети не ограничиваются в своей потребности и желании познания. Так, имеются сведения о том, что самому взрослому, некогда усыновленному человеку, обратившемуся за информацией о своем происхождении и с просьбой о получении его первоначального свидетельства о рождении, было 96 лет; а самой взрослой матери, искавшей своего ребенка, было 89 лет³¹⁷.

9.1 Сохранение информации

566. Статья 30 Конвенции обязывает договаривающиеся государства сохранять любую информацию, которую они имеют о ребенке и его/ ее происхождении. Существует также обязательство по обеспечению ребенка доступом к этой информации при определенных условиях.

567. Статья 30 регулирует два разных вопроса: (1) сбор и сохранение информации касательно происхождения ребенка, (2) наличие или доступ ребенка к этой информации. Эти правила, не входящие в предмет международных конвенций, были включены в силу своей важности, в частности, для приемных родителей, а также ввиду возможной необходимости сотрудничества между договаривающимися государствами, в случае если усыновленное (удочеренное) лицо захочет получить интересующую информацию³¹⁸.

568. Статья 30 должна рассматриваться совместно со статьей 16, потому что имеющаяся в ней информация в основном требуется для подготовки отчета на ребенка, который затем центральный орган Государства происхождения направляет в Принимающее государство³¹⁹. Следовательно, на практике было бы выгодно включить обязательства по сохранению записей в круг полномочий того же ведомства, которое подготавливает отчет о ребенке³²⁰. Государства могут также четко определить и включить в свои законодательные акты тот промежуток времени, в течение которого должны сохраняться данные записи³²¹.

569. Потребность совершеннолетних приемных детей в получении информации о своем происхождении – очень важный момент процесса усыновления. Те лица, о прошлом которых имеется неполная информация, или она полностью отсутствует, возможно, никогда не най-

³¹⁷ Согласно отчету Новой Зеландии на специальной комиссии 2005 г.

³¹⁸ См. пояснительную записку, выше, примечание 1, п. 506.

³¹⁹ Также пункт 507.

³²⁰ См., например, Филиппины (Закон о международном усыновлении от 1995 (RA 8043), статья II, раздел 4 (b)), в котором говорится, что Совет по международному усыновлению собирает, ведет учет и хранит всю конфиденциальную информацию о ребенке и приемных родителях; Италия (Закон 184 от 4 мая 1983 г., замененный Законом 476 от 31 декабря 1998 г., статья 37(2)), Комиссия по международному усыновлению должна «хранить любую информацию, полученную в отношении происхождения ребенка, удостоверения личности его/ ее биологических родителей и его/ ее медицинскую карту наряду с медицинской картой его/ ее родителей» (переведено центральным органом).

³²¹ см., например, Болгарию (постановление №3 об условиях и порядке предоставления согласия на усыновление лица болгарской национальности иностранным лицом, 16 сентября 2003 г., статья 35, гласит, что все документы должны храниться на протяжении десяти лет с момента их издания, и затем они представляются в Архивное управление; США (Федеральный регистр, том 68, №178, от 15 сентября 2003 г., пункт 54119), Государственный департамент и Департамент внутренней безопасности должны вести учет и хранение документов Конвенции сроком 75 лет.

дуг ответов, на те вопросы, которые они задают себе и своим приемным родителям. При этом общепризнано, что вопрос установления подлинных родителей может быть для приемных детей очень щепетильным и деликатным. Такой вопрос должен рассматриваться по соглашению между сторонами. В этом отношении признан широкий диапазон разных мнений и культур.

570. Поскольку приемных детей, занимающихся поисками своих биологических родителей, становится все больше и больше, а также все больше становится биологических семей, ищущих информацию о местонахождении своих детей, важно, чтобы применялась долгосрочная политика и долгосрочные процедуры в отношении хранения информации.³²²

571. Для сохранения и доступа к информации об усыновлении допускается использование развитых технологий для копирования и сохранения документов и учетных записей. Необходимо рассмотреть вариант оказания содействия центральным органам в приобретении соответствующих технических ресурсов для сбора и сохранения информации.³²³

9.1.1 Право ребенка на получение информации

572. Ребенок должен иметь право на получение информации об его или ее происхождении. Право ребенка знать своих родителей предусмотрено статьей 7 (1) Конвенции о правах ребенка. Однако данное право не должно перевешивать права биологических родителей на нераскрытие их личности ребенку, которого они передали на усыновление. Например, в некоторых странах незамужние матери, давшие согласие на усыновление своего ребенка, могут позднее пострадать в результате разоблачения своего прошлого. Следовательно, статья 30 официально разрешает некоторые ограничения прав ребенка на получение информации, так как доступ к информации является разрешенным «постольку, постольку он разрешен законом данной страны»³²⁴. Более того, государствам происхождения разрешается не отображать информацию, устанавливающую личность, в отчете на ребенка согласно статье 16(2).

573. Существует разница между информацией о родных родителях и раскрытием их личностей. Информация о родных родителях может быть выявлена без установления их личностей или нарушения их права на частную жизнь. Такая информация, как, например, возраст, здоровье и социальное состояние родных родителей может быть важной для приемной семьи для лучшего понимания потенциальных проблем в будущем относительно здоровья детей, их развития, физического и психологического состояния. Информация не должна быть публичной, а доступна только приемному ребенку и приемным родителям. Во многих странах раскрытие информации основывается на взаимном согласии между совершеннолетним приемным ребенком и его родными родителями.

9.1.2 Доступ к документам и учетным записям

574. Доступ к документам и учетным записям предоставляется государствами различными способами. Некоторые принимающие государства позволяют неограниченный доступ к информации детям, достигшим совершеннолетия.³²⁵ В некоторых федеральных государствах закон относительно доступа к официальным записям является законом провинции, округа

³²² На специальной комиссии 2005 г. Совет по усыновлению EurAdopt Nordic вынес на рассмотрение свой документ «Происхождении и Досье приемных детей – Принципы поисков, получения информации и воссоединения». Он изучался, исходя из двух аспектов: во-первых, определение разницы между правом знать/ правом получать информацию и правом к доступу/ правом к воссоединению; во-вторых, важность расчета времени как для получения информации, так и для воссоединения (рабочий документ №5).

³²³ В Чили существует «программа по установлению происхождения», согласно которой Принимающее государство может связаться с центральным органом в Чили с запросом об оказании содействия усыновленному лицу в установлении его/ ее происхождения в Чили. Активное участие предусматривается также и в поисках биологической матери, и при необходимости подготавливается встреча матери и ребенка: www.sename.cl.

³²⁴ См. пояснительную записку выше, примечание 1, пункт 512.

³²⁵ См., к примеру, Бельгию (Гражданский кодекс, статьи 45.1 и 2), Германию (Федеральный закон о гражданском статусе PStG, раздел 61), в Германии дети старше 16 лет могут иметь доступ к информации и документам, Голландия (Закон о размещении иностранных детей с видом на дальнейшее усыновление, статьи 17 b до 17 f), Норвегия (Закон 1986 г. №8 об усыновлении, глава 2, раздел 12) Испания (Закон о международном усыновлении, статья 12), Великобритания (Закон об усыновлении от 1976 г., с поправками в Законе об усыновлении и детях от 2002 г., статья 60).

или штата, в котором хранятся записи³²⁶. Некоторые страны происхождения признают доступ к информации о происхождении в качестве защитного конституционного права ребенка³²⁷.

575. Государства должны обеспечить включение законов и процедур о сохранении и доступе к информации о приемном ребенке в свои мероприятия, проводимые в процессе внедрения Конвенции.

9.1.3 Защита данных

576. Несмотря на то, что статья 30 признает право ребенка узнать свое происхождение при определенных обстоятельствах, необходимо в некоторых случаях ограничить возможность неправильного использования личных данных, которые раскрываются во время процесса усыновления. В этой связи Конвенция устанавливает минимальные меры защиты путем предписания того, что информация о приемном ребенке и приемных родителях должна использоваться только в тех целях, для которых производился сбор и хранение информации³²⁸. Особое внимание уделяется данным обязательствам и мерам безопасности также посредством требований статьи 9 а), а именно то, что центральный орган должен предпринять все соответствующие меры для «сбора, сохранения и обмена информацией о ситуации ребенка и предполагаемых приемных родителей, в той степени, которая необходима для завершения усыновления».

577. Однако статья 31 не предотвращает использование информации в общем смысле, без ссылок на конкретные лица, для статистических целей или в качестве примеров, возникающих в результате международного усыновления.

578. Государства должны предусмотреть меры безопасности, для сохранения конфиденциальности информации о приемных родителях и ребенке в процессе внедрения Конвенции³²⁹.

9.2 Услуги после усыновления

579. Конвенция возлагает на центральный орган обязательство продвигать и развивать предоставление консультационных услуг и услуг, оказываемых после усыновления³³⁰. Характер и объем этих услуг четко не определяются, но государства должны предпринять все меры по их развитию. Данное должно подразумевать, что государства должны использовать все свои возможности в пределах своей компетенции и ресурсов для соответствующего выполнения своих обязательств. На практике, однако, трудно отследить, как Договаривающееся государство может развивать эти услуги без принятия мер по предоставлению услуг или по обеспечению их представления. Формулировки, данные в статье 9 с), были тщательно подобраны с тем, чтобы центральные органы несли ответственность за «принятие всех соответствующих мер по развитию консультационных услуг и услуг, оказываемых после усыновления», но не несли прямой ответственности за предоставление данных услуг (некоторые государства могут испытывать нехватку ресурсов и персонала).

580. Пояснительная записка проработала основания для данного положения в Конвенции. Формулировка услуг, оказываемых после усыновления, была дополнена по предложению не-

³²⁶ См., к примеру, США (Федеральный регистр, том 68, №178, от 15 сентября 2003 г., п. 54104, пункт 96.42 (с)), который устанавливает, что «юридическое или физическое лицо хранят и раскрывают информацию, находящуюся у них на ответственном хранении, касательно происхождения, социального статуса усыновленного лица и информацию о личности его биологических родителей в соответствии с применимым законом штата».

³²⁷ См., к примеру, Бразилию (Конституция 1988 г., издание II: Основные права и гарантии, глава 1: Индивидуальные и коллективные права и обязанности, статья 5 (X и XIV)), которая гарантирует в качестве основного права ненарушение приватности, полного доступа к информации, содержащейся в официальных документах ввиду отнесения данного вопроса к личным интересам лица.

³²⁸ См. пояснительную записку выше, примечание 1, пункт 521.

³²⁹ См. к примеру, Болгарию (Семейный кодекс, статья 67 а) (SG 63/2003), который гласит, что Агентство по оказанию социальной помощи и Министерство юстиции предпринимает необходимые организационные и технические меры для защиты личных данных в своем регистре, в соответствии с требованиями Закона о защите личных данных и Закона о защите закрытой информации, не подлежащей разглашению; Филиппины (Закон о международном усыновлении от 1995 (RA 8043), статья II, раздел 6, который гласит, что совет должен принимать все соответствующие меры для обеспечения постоянной конфиденциальности документов и учетных записей ребенка, биологических родителей и приемных родителей).

³³⁰ Статья 9 с).

которых стран происхождения: «Ввиду важности услуг, оказываемых после усыновления для обеспечения адаптации ребенка в его или ее новом доме или среде, и успешного результата усыновления ... Конвенция должна развивать социальную и культурную защиту приемных детей и приложить посредством центральных органов осознанные усилия в целях получения не только защиты, но и благополучной интеграции детей в новой среде»³³¹.

581. Принимающие государства должны принять на себя обязательство по обеспечению услуг, оказываемых после усыновления в своих странах. Потребность в услугах, оказываемых после усыновления семьям, борющимся с трудностями, с которыми очень тяжело справиться без профессиональной помощи, обсуждалась довольно часто³³², в частности, в тех случаях, когда проблемы касались детей, чья жизнь была особенно травмирована до момента усыновления. Также было показано, что обеспечение юридической базы для данных услуг само по себе не было эффективным в гарантировании таких услуг, которым придается недостаточное значение и не выделяется достаточное количество дееспособных средств.³³³

582. Вполне очевидно, что между оказанием поддержки в периоды до и после усыновления определенно не должно быть перерыва. В действительности необходимая поддержка, оказываемая приемным родителям на протяжении всего процесса усыновления, является правомерной, когда они могут фактически рассматриваться в качестве центральных партнеров в защите детей.

9.2.1 Консультирование

583. Конвенция признает важность консультирования для детей, так же как для родных и приемных родителей. В статьях 4 и 5 консультирование «при необходимости» является обязательной мерой в качестве предварительного требования на усыновление. В таком контексте консультирование обсуждается далее в статье 6.1.3 («Добровольный отказ»), статье 7.4.2 («Подготовка предполагаемых приемных родителей») и статье 7.2.11 («Перемещение ребенка в Принимающее государство») данного руководства.

584. Консультирование может быть также необходимым в качестве услуги, оказываемой после усыновления, для лучшего процесса адаптации ребенка в новой для него среде. Консультирование может быть особенно важным в ситуациях, когда ребенок испытывает трудности адаптации, и родителям требуется помощь в такой ситуации. Особый акцент делается на важности профессиональной помощи в международном усыновлении. Если на проведение услуг, оказываемых после усыновления, включая консультирование, выделено финансирование, то серьезные проблемы для ребенка могут быть с успехом предотвращены. Дальнейшая экономия затрат, времени и средств профессиональных работников также достигается путем устранения проблем до того, как они превратились в серьезные проблемы³³⁴.

9.2.2 Связь со страной происхождения

585. Услуги, оказываемые после усыновления, также включают мероприятия по оказанию помощи приемным детям для сохранения их культурной связи с их странами происхождения и по оказанию помощи приемным родителям в ознакомлении и признании ценности и важности такой связи для будущего развития ребенка. Такие мероприятия могут включать продвижение информации о культурных событиях, связанных со страной происхождения ребенка, и проведение социальных мероприятий с другими группами приемных родителей, так же как поездки в страну происхождения с другими приемными родителями. Если такое

³³¹ См. пояснительную записку, выше, примечания 1, пункт 235.

³³² См. Отчет специальной комиссии за 2005 г., выше, примечание 15, пункт 160.

³³³ Согласно отчету специальной комиссии за 2005 г., представленному ChildONEurope, комплекс учреждений Государственного наблюдения за детьми, назначенный государственными министерствами и международной группой L'Europe de L'Enfance. Более того, в январе 2006 г. ChildONEurope опубликовал отчет о государственном и международном усыновлении, основанный на сборе статистических данных и сравнительного анализа по материалам национального и международного усыновления в Европе. В ходе исследования изучалась законодательная база для услуг, оказываемых после усыновления, какие страны предоставляют такие услуги, и кто именно их предоставляет. В сентябре 2007 г. они опубликовали «Руководства по услугам, оказываемым после усыновления», доступно для просмотра на www.childoneeurope.org, в разделе Activities.

³³⁴ Нидерланды, Фонд по услугам усыновления (Stitching Adoptievoorzieningen). Руководство, представленное на видео, в интерактивном стиле.

применимо и разрешается, то возможен обмен информацией и контактами между семьей происхождения и приемной семьей.

586. Прочие услуги могут включать содействие взрослому ребенку в поисках и получении доступа к информации в высылающей или Принимающей стране, и предоставление консультаций в отношении поисков членов семьи в стране происхождения (см. внизу сноску 323).

9.2.3 Провайдеры услуг

587. Государства могут предоставлять услуги, оказываемые после усыновления посредством выделения работников социальных служб³³⁵ или аккредитованных органов, которые также утверждают родителей на усыновление.

Некоторые государства включают данное предоставление услуг в качестве требования к аккредитации³³⁶. Услуги могут включать консультирование и поддержку, оказываемые непосредственно после усыновления, предоставление информации об адаптации и потребностях приемных детей на протяжении всей жизни, а также предоставление информации о поисках и возможностях воссоединения для тех приемных детей, которые желают найти свои родные семьи³³⁷.

588. Предлагалось, чтобы в состав минимальных требований для услуг, оказываемых после усыновления, входили следующие услуги: соединение знаний и опыта; исследования проблем взрослых приемных детей; доступность недорогих и качественных консультаций родителям и детям; образование социальных работников – психотерапевтов, врачей, медсестер, учителей и других, кто, скорее всего, будет заниматься международными приемными детьми; помощь в поиске семей; доступ к папкам и документам³³⁸.

589. Услуги, оказываемые после усыновления, почти всегда выполняются Принимающим государством, хотя по вопросам поисков и воссоединения Государство происхождения может также предоставлять услуги для взрослых приемных детей. Государству происхождения, возможно, также придется оказывать услуги по оказанию поддержки биологическим родителям, отказавшимся от своих детей и передавшим их на усыновление.

9.3 Отчеты о состоянии после усыновления, предоставляемые в Государство происхождения³³⁹

590. Во время процесса усыновления и до его завершения центральные органы, как высылающих, так и принимающих государств, обязаны информировать друг друга о процессе усыновления. Центральный орган Принимающего государства должен сообщать о ходе продвижения пробного размещения, если ребенок был перевезен в Принимающее государство на испытательный срок размещения³⁴⁰.

591. После завершения усыновления обязательством центральных органов является предоставление друг другу отчетов об общей оценке процесса международного усыновления.

³³⁵ К примеру, см. Италию (Закон 184 от 4 мая 1983 с поправками Законом 476 от 31 декабря 1998 г., статья 34(2) «с момента приезда ребенка в Италию и на протяжении минимум одного года социальные службы местных органов власти и аккредитованных органов должны по просьбе заинтересованных лиц оказывать содействие временно-приемной семье, приемным родителям и ребенку для облегчения процесса интеграции ребенка в новую семью и новое общество» (перевод Постоянного бюро).

³³⁶ См., к примеру, Финляндию (Указ об усыновлении 508/1997, раздел 10(1)(8)), который гласит, что данный провайдер должен проверять совместно с провайдером консультационных услуг по усыновлению успешность проведения размещения. См. также ответ Канады (Британская Колумбия) на вопрос №6(а) и (с) на опросник 2005 г.

³³⁷ См., к примеру, С. Армстронг и Т. Ормерон «Услуги посредников при воссоединении после усыновления»: Справочник и методическое руководство для консультантов, оказывающих помощь в воссоединении семьи. Справочный центр Благотворительного общества по делам пост-усыновления. Сидней, 2005, А. Янг «Усыновление в Нью Саус Уэльсе». Справочный центр Благотворительного общества по делам пост-усыновления, раздел 9, Сидней, см. на сайте: www.bensoc.org.au.

³³⁸ Международная Корейская Ассоциация Приемных детей (ИКАА) «Предложения для определения услуг, оказываемых после усыновления согласно статье 9 с) Гаагской конвенции от 29 мая 1994 г.». Рабочий документ №7 для специальной комиссии 2005 г.

³³⁹ Данный предмет бурно обсуждался повторно на заседании специальной комиссии 2005. См. п. 149-161 отчета о собрании, выше, примечание 15.

³⁴⁰ Статья 20.

Центральному органу также необходимо принимать все соответствующие меры, разрешенные законом их государства, для предоставления ответов на «обоснованные заявки от других центральных органов или органов государственной власти относительно информации о ситуации с определенным случаем усыновления»³⁴¹.

592. Принимая во внимание, что Конвенция не регулирует вопрос о предоставлении отчетов на отдельных детей и в определенные сроки, законодательство некоторых государств происхождения требует, чтобы такие отчеты предоставлялись принимающей стороной в течение нескольких лет. Многие страны требуют от приемных родителей и/или аккредитованных органов подшивать (собирать) отчеты об усыновлении (удочерении) в течение одного или двух лет³⁴². В некоторых странах отчеты запрашиваются до достижения приемными детьми совершеннолетнего возраста³⁴³. Однако на практике государства могут столкнуться с трудностями внедрения такого требования. Тем не менее предполагаемые приемные родители и органы государственной власти в принимающих странах должны соблюдать эти юридические требования. В этом отношении предоставление отчетов о ситуации после усыновления не может рассматриваться как моральное обязательство. Включение этого требования в договоры или соглашения о сотрудничестве между странами Конвенции также подчеркивает ее важность для государств происхождения.

593. При этом Государство происхождения должно определить необходимость в этих отчетах и их использовании. В лучшем случае они могут предоставлять информацию или подтверждение о том, что решение, принятое в отношении международного усыновления, действительно соответствовало интересам ребенка, а также то, что ребенок воспитывается в «семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания»³⁴⁴. В худшем случае данные отчеты будут копиться в архиве и останутся не прочтенными.

594. К тому же не факт, что обязательные и долгосрочные отчеты о ситуации после усыновления могут служить интересам каждого отдельного ребенка. В частности, дети, испытывающие расстройства или нарушения ввиду своей чувствительности или привязанности, или страхи возвращения в страну своего происхождения, могут столкнуться с проблемами психологического характера, вызванными бесконечными оценками лиц, не являющихся членами семьи.

595. Во время заседания специальной комиссии 2005 г. государства происхождения представили свои обоснования о необходимости отчетов о ситуации после усыновления, в числе которых:

- улучшение местного общественного мнения относительно международного усыновления, которое иногда воспринималось как национальный недостаток;
- улучшенная подготовка детей к усыновлению, а также предполагаемых приемных родителей;
- определение государств, с которыми были достигнуты наиболее успешные условия сотрудничества в отношении международного усыновления.

596. Было отмечено, что отчеты служат для центральных органов и общественности в государствах происхождения подтверждением тому, что международное усыновление является оптимальным решением для некоторых детей, и что процедуры Конвенции обеспечивают защиту и безопасность. Они также подчеркнули, что данная информация является важной

³⁴¹ Статья 9 е).

³⁴² См., к примеру, Боливию, отчеты о ситуации после усыновления высылаются каждые шесть месяцев в течение двух лет (Закон о детях и подростках, 1999 г., статья 89), а также ответы на вопрос №4 (j) опросника 2005 г., среди прочих: Кипр, отчеты о ситуации после усыновления высылаются каждые шесть месяцев в течение двух лет после процесса усыновления и направляются в центральный орган страны происхождения; Латвия «в соответствии со статьей 39 постановления, местный суд по делам наследства и опеки по месту проживания приемных родителей должен на регулярной основе удостоверяться в том, что ребенок находится в условиях заботы и присмотра в семье в течение двух лет после фактического усыновления»; Литва «Служба по оказанию услуг усыновления требует предоставления два раза в год отчетов о ситуации после усыновления на протяжении 2 лет. Затем в течение двух последующих лет – 1 раз в год, а позднее этих сроков представлять отчеты по запросу данной Службы».

³⁴³ Некоторые страны, такие как Эфиопия и Казахстан, требуют предоставления ответов до достижения ребенком совершеннолетнего возраста. См. также ответ Шри-Ланки на вопрос №4(j) опросника 2005 г., согласно которому «обязательство по отправлению отчетов о развитии событий в отношении ребенка в Комиссию по испытательному уходу за ребенком до достижения ребенком 10 лет является правовым требованием».

³⁴⁴ См. преамбулу к Конвенции, пункт 1.

для центральных органов принимающих государств в вопросе разъяснения предполагаемым приемным родителям, почему для некоторых государств происхождения необходимо применение отчетов о ситуации после усыновления.

597. Эксперты из принимающих государств, со своей стороны, объясняли, что определенные юридические требования отчетности, возложенные на приемных родителей государствами происхождения, позднее оборачиваются тяжелым бременем как для последних, так и для центральных органов принимающих государств, которых просят обеспечить соблюдение данных требований. Видение данного вопроса принимающими государствами заключалось не в том, что они хотят запретить предоставление отчетов после усыновления, а просто ограничить отчетный период до одного или двух лет для достижения справедливого соотношения. Принимающее государство во время подготовительного этапа должно обсудить с приемными родителями, почему многие государства требуют такие отчеты, поскольку приемным родителям необходимо это знать. Подготовка отчетов предоставляет возможность обсуждения прогресса усыновления с родителями (и, возможно, с ребенком).

598. Принимающие государства указали, что право на частную жизнь родителей является основным фактором в их странах, и центральные органы не могут вмешиваться в частную жизнь семей и не имеют полномочий обязывать приемных родителей предоставлять отчеты. Однако будет тяжело сохранить данную позицию, если требования по отчетности после усыновления, устанавливаемые Государством происхождения, хорошо известны в Принимающем государстве, и приемные родители согласились предоставлять такие отчеты в качестве условия усыновления. Поскольку Конвенция отмалчивается по поводу данного вопроса, применение каких-либо четких правил невозможно, но в качестве успешной и рекомендуемой практики и приемов сотрудничества центральным органам, аккредитованным органам и компетентным органам принимающих государств или приемным родителям следует предоставлять отчеты о ситуации после усыновления в государства происхождения в соответствии с их требованиями и в течение указанного срока.

599. Было отмечено, что защита ребенка после момента усыновления не является ответственностью Государства происхождения, а скорее является ответственностью Принимающего государства, которое должно быть надежным в отношении выполнения таких обязанностей. В отношении недопущения дискриминации между ребенком, усыновленным по программе национального усыновления, и ребенком, усыновленным по программе международного усыновления, объем надзора и отчетности должен быть сопоставим в обеих ситуациях. Отчеты после усыновления должны отличаться от проведения мониторинга после усыновления, поскольку отчеты являются одним из многих методов мониторинга. Также была отмечена разница между надзорным и вспомогательным мониторингами. С другой стороны, если договаривающиеся государства обеспечивают применение соответствующих мер предосторожности во время этапа, предшествующего процессу усыновления, посредством улучшенной подготовки и подбора подходящих приемных родителей, а также более точной и подробной информации о приемных детях, необходимость в предоставлении отчетов после усыновления сокращается.

600. Во время заседания специальной комиссии 2005 года было сделано заключение, что существуют три важных момента: (1) международное усыновление должно соответствовать интересам ребенка; (2) должен быть установлен баланс между контролем над усыновлением и проявлением уважения к частной жизни; (3) в принимающих государствах и в государствах происхождения имеются ограничения законодательно-правового характера. Поскольку такие законодательно-правовые требования не могут быть проигнорированы, необходимо найти компромисс, исходя из взаимного доверия.

601. Для отображения компромисса, необходимого в данном вопросе, была предложена рекомендация относительно отчетности после усыновления. В ней излагалось следующее:

«Специальная комиссия рекомендует принимающим государствам поддержать работу в соответствии с требованиями Государства происхождения о предоставлении отчетности после усыновления; для этих целей может быть разработана типовая форма. Подобным образом специальная комиссия рекомендует государствам происхождения ограничить срок действия представления отчетности после усыновления, в признание взаимной уверенности, которая обеспечивает основу для сотрудничества согласно данной Конвенции»³⁴⁵.

³⁴⁵ Рекомендация №18. Для соответствия ее указаниям, см, к примеру, Испанию (2007 г. Закон о международном усыновлении, статья 11).

9.4 Срывы в процессе усыновления

602. К сожалению, не каждый случай размещения или усыновления является успешным, несмотря на то, что ожидание неблагоприятных происшествий сократилось в тех случаях, когда предпринималась профессиональная оценка правомерности приемных родителей, когда проводилась тщательная подготовка к усыновлению, когда выполнялась оценка совместности ребенка и семьи, а также предоставлялись услуги после усыновления.

603. Конвенция предусматривает процедуры для рассмотрения неудачных случаев (срывов) размещения, когда ребенок перевезен в Принимающую страну до момента завершения процесса усыновления. Для управления такими ситуациями необходимо установить соответствующее сотрудничество между государственными органами высылющей и принимающей стран. Конвенция не предусматривает каких-либо правил в отношении срывов при завершенных процедурах усыновления.

604. Статья 21 предусмотрена для случаев неудачного размещения. В ситуации, предусмотренной статьей 21, размещение ребенка срывается до момента завершения процесса усыновления в Принимающем государстве. Статья 21 применяется в случаях при вверении ребенка предполагаемым приемным родителям Государством происхождения, при отъезде ребенка из Государства происхождения и при поездке в Принимающее государство. При обнаружении, что продолжительное размещение не соответствует наилучшим условиям в интересах ребенка, центральный орган Принимающего государства должен остановить такое размещение и перевести ребенка на временное попечение. Затем центральный орган должен организовать другое размещение с видом на усыновление, проконсультировавшись с центральным органом Государства происхождения. Возврат ребенка в Государство происхождения предпринимается только в самую последнюю очередь.

605. В зависимости от возраста и зрелости ребенка, он или она должны быть проконсультированы, и получено его или ее согласие по отношению мероприятий, следующих за нарушением (срывом) размещения³⁴⁶.

606. Выполняя данное требование, страны зачастую возлагают ответственность за исполнение размещения на работников социальной службы или аккредитованные органы. Государствам необходимо разработать соответствующие механизмы для этих органов власти или индивидуальных лиц для непосредственной передачи сообщения о нарушении в центральный орган для дальнейшего оповещения страны происхождения³⁴⁷.

607. Статья 21(1) а) позволяет ребенку быть размещенным на временное попечение. В некоторых государствах такое размещение (уход) предоставляется патронатными (временно-приемными) семьями, либо аккредитованные органы находят новые приемные семьи³⁴⁸. В других случаях временное попечение обеспечивают органы опеки и попечительства данной страны.³⁴⁹

608. Мероприятия по внедрению Конвенции должны устанавливать четкие процедуры для обращения с сорванными или нарушенными случаями размещения. Статья 21(1) b) требует, чтобы новое размещение было организовано без задержки, и новое усыновление было осуществлено «при консультации с центральным органом Государства происхождения». Следовательно, несмотря на то, что в этих случаях первичные обязанности лежат на Принимающем государстве, государства происхождения должны также разработать процедуры, реагирующие на такие случаи.

609. Возвращение ребенка в Государство происхождения должно происходить только в редких случаях, и только после «исчерпывающих поисков альтернативного ухода в

³⁴⁶ Статья 21(2).

³⁴⁷ См., к примеру, ответ Новой Зеландии на вопрос №7(4) опросника 2005 г.: «Имели место два случая срыва размещения, один при внутрисемейном усыновлении, в результате которого ребенок был возвращен в Государство происхождения. Вторым ребенком будет повторно размещен в Новой Зеландии при консультационной поддержке Государства происхождения».

³⁴⁸ См., к примеру, США (Федеральный регистр, том 68, №178, от 15 сентября 2003 г., п. 54108, пар. 96.50(d)).

³⁴⁹ См., к примеру, ответы Кипра и Мальты на вопрос №7(4) опросника 2005 г.: Служба социальной защиты и попечительства на Кипре и Мальтийская Социальная Служба на Мальте.

Принимающем государстве, а длительный срок пребывания ребенка в данном государстве больше не рассматривается действием, направленным в интересах ребенка или для его/ее благополучия³⁵⁰.

610. Конвенция не предусматривает процедуры по рассмотрению нарушений при завершеном процессе усыновления. Ребенок, полностью интегрированный в приемную семью, будет защищен в таком же порядке, как и любой другой ребенок в Принимающей стране. Это значит, что ребенок будет иметь преимущества пользования мерами опеки и защиты, доступными для всех детей в стране, где он/она имеет постоянное место жительства в этот момент.

611. Как отмечено в главе 9.3, обеспечение защиты ребенка после усыновления не является ответственностью Государства происхождения, а скорее относится к Принимающему государству, которое должно быть надежным в отношении выполнения своих обязанностей. Необходимо четко понимать, что в случае возникших после момента усыновления проблем компетентные органы Принимающего государства несут прямую обязанность за принятие эффективных мер по обеспечению нового и соответствующего размещения для усыновленного ребенка, отвечающего интересам ребенка. Для успешного сотрудничества рекомендуется, что если центральному органу станет известно о срыве или проколе состоявшегося усыновления, ему необходимо сообщить об этом в центральный орган Государства происхождения. Было отмечено, что усыновление в случае срыва становится предметом рассмотрения служб по защите ребенка, и центральный орган больше не участвует и не получает никакой информации о дальнейших событиях.

612. Услуги, оказываемые после усыновления, будут предметом следующего тома Руководства рекомендуемой практики. Полную информацию по данному вопросу можно найти в Руководстве по услугам, оказываемым после усыновления, подготовленном ChildONEurope³⁵¹.

³⁵⁰ См. пояснительную записку, выше, примечание 1, пункт 371. Согласно ответам на вопрос 7(4) опросника 2005 г., в Чили, Эстонии и Новой Зеландии были случаи, когда дети возвращались в свои страны происхождения. Согласно ответу Швейцарии возвращение детей в их страны происхождения у них большая редкость.

³⁵¹ См. Руководство по услугам, оказываемым после усыновления, выше, примечание 333.

РАЗДЕЛ 10. ПРЕДОТВРАЩЕНИЕ ЗЛОУПОТРЕБЛЕНИЙ КОНВЕНЦИЕЙ

613. Общие принципы Конвенции, относящиеся к защите интересов детей и предотвращению похищения, продажи и торговли детьми, обсуждались в главе 2 данного руководства. Основной целью Конвенции является обеспечение осуществления международного усыновления в интересах ребенка, а о применении специальных мер для достижения этой цели упоминается на протяжении всего руководства. Однако особые меры по устранению криминальных аспектов похищения, продажи и торговли детьми находятся за рамками Конвенции и данного руководства и должны рассматриваться международным криминальным правом. Ратификация и внедрение Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, является важным моментом в данном аспекте.

614. Данная глава предназначена для выявления имеющихся злоупотреблений или применения недобросовестной практики, которые могут быть учтены при внедрении соответствующих мероприятий.

10.1 Предотвращение противозаконной финансовой прибыли и коррупции

615. Некоторые аспекты данного вопроса подробно освещаются в главе 5 «Регулирование затрат международного цсыновления». Основные принципы приведены в главе 2.2.4, а роль центрального органа в предотвращении противозаконной финансовой прибыли обсуждается в главе 4.2.1. В данной главе приводятся некоторые принципы предотвращения противозаконной финансовой прибыли. При этом встречается неизбежное перекликанье с мерами и мероприятиями, предусмотренными в главе 5.

10.1.1 Принципы предотвращения противозаконной финансовой прибыли

616. Некоторые принципы включают:

10.1.1.1 Прозрачность затрат.

10.1.1.2 Эффективное регулирование и надзор со стороны юридических и физических лиц.

10.1.1.3 Штрафы должны быть законными и принудительными.

10.1.1.4 Регулирование взносов.

10.1.1.5 Опрос приемных родителей после усыновления.

10.1.1.6 Запрет на частное и независимое усыновление.

10.1.1.1 Прозрачность затрат

617. Выражена всеобщая поддержка принципа, что достижение прозрачности в производстве затрат и оплате взносов будет значительным шагом к предотвращению противозаконной финансовой прибыли³⁵². Проблема заключается в том, что когда затраты и гонорары не регулируются, существует потенциальная возможность злоупотребления. Следует сделать акцент на поощрении сотрудничества между государствами происхождения и принимающими государствами, что необходимо для обеспечения обмена информацией относительно налагаемых затрат и взносов. Также должна существовать прозрачность между принимающими государствами относительно их собственных затрат, а не просто давления на страны происхождения с требованиями быть открытыми и прозрачными. Государства должны четко устанавливать, кто может выставять оплату, и за какие услуги. Это поможет прояснить вопрос о том, кого следует вовлекать в процесс усыновления, а кого нет.

618. Например, одна страна происхождения, не налагающая никаких затрат на международное усыновление, сообщила, что европейский аккредитованный орган назначил заоблачные

³⁵² К примеру, на специальной комиссии 2005 г., см. отчет, выше, примечание 15, пункты 169-171.

цены за усыновление. Данная страна происхождения придерживалась политики сокращения таких чрезмерных затрат и отзывала аккредитацию различных органов ввиду жалоб, и теперь запросила, чтобы всем сторонам были доступны отчеты о фактически начисленных затратах.

619. Конвенция подразумевает, что взносы и выплаты, налагаемые аккредитованными органами, должны быть известны органу, компетентному в проведении надзора за аккредитованным органом и проверки его аккредитации. Даже если затраты аккредитованного органа являются прозрачными, могут возникнуть возражения, что контролировать затраты, выполненные посредниками, невозможно. Однако аккредитованные органы и агентства могут установить определенный контроль над таким затратами путем сотрудничества только с надежными и респектабельными посредниками. Согласно законодательству некоторых стран любой контракт между сторонами, включая посредников, должен регистрироваться в центральных органах.

10.1.1.2 Эффективное регулирование и надзор со стороны юридических и физических лиц

620. Конвенция предусматривает юридическую базу для устранения противозаконной финансовой прибыли в процессе международного усыновления; хорошо известно, что финансовые аспекты международного усыновления могут быть подвержены злоупотреблениям³⁵³. При этом многие органы по усыновлению поддерживают высокие профессиональные и этические стандарты, но не все. Для укрепления регулирующей базы международного усыновления страны должны включать в свое применимое законодательство положения, которые обеспечат эффективное регулирование и контроль над аккредитованными органами со стороны органов (юридических лиц) и утвержденных (неаккредитованными) физических лиц.

621. Данные вопросы будут рассматриваться в широком спектре в отдельном томе Руководства рекомендуемой практики по аккредитации. Данные моменты уже затрагивались в других частях руководства, в частности, в главах 4.3.2 («Стандарты»), 4.3.3 («Критерии аккредитации») и 4.3.4 («Надзор и проверка аккредитованных органов»).

10.1.1.3 Штрафы должны быть законными и принудительными

622. Штрафы за противозаконную финансовую прибыль должны быть включены в применимое законодательство, если они имеют юридическую силу. Договаривающиеся государства должны обеспечивать возложение штрафов на лиц, которые получают противозаконную финансовую прибыль от международного усыновления.

623. Штрафы могут включать:

- предупреждение, с продленным периодом финансового контроля, а в серьезных случаях – приостановление или отзыв аккредитации³⁵⁴;
- заключение в тюрьму сроком от 8 дней³⁵⁵ до 12 лет³⁵⁶;
- штраф в размере от нескольких сотен/ тысяч евро³⁵⁷ до 250 000 долларов США³⁵⁸;
- уголовное наказание³⁵⁹;

³⁵³ См., к примеру, И. Ламмерант, М. Хофстеттер. Усыновление: почему? Для этической ответственности принимающих государств в отношении международного усыновления, Терр де хоммс, Лусанн, Свисс, 2007, пп. 150016; Д. Смолин. Отмывание денег через детей: Как система международного усыновления узаконивает и стимулирует действия по покупке, торговле, похищению с целью выкупа и краже детей. The Wayne Law Review, часть 52(1), выпуск 2006, пп. 113-200.

³⁵⁴ См. Норвегию, ответ на опросник 2005 г., вопрос 11 (1).

³⁵⁵ Люксембург, Закон о штрафах, статья 367-2.

³⁵⁶ Латвия, ответ на опросник 2005 г., вопрос №11(6). Другие примеры: Франция, 6 месяцев до 2 лет (Закон о штрафах, статья 227-12), США: не более 5 лет (Закон о международном усыновлении, раздел 404), Румыния: от 2 до 7 лет (Закон №273/2004, статья 70).

³⁵⁷ См. ответ на опросник 2005 г., вопрос №11(6): Австрия: 2 200 евро. Другие примеры: Франция: 7500 до 30 000 евро (Закон о штрафах, статья 227-12), Люксембург: 251 до 10 000 евро (Закон о штрафах, статья 367-2).

³⁵⁸ США (Закон о международном усыновлении, раздел 404).

³⁵⁹ См. ответ на опросник 2005 г., вопрос 11(1): США (Закон о международном усыновлении, раздел 404), Чешская Республика и Нидерланды.

- конфискация прибыли, полученной от наказуемой торговли детьми, в судебном порядке³⁶⁰;
- приостановление деятельности и запрет на проведение деятельности по международному усыновлению в стране, постоянно или в течение несколько лет³⁶¹;
- конфискация имущества³⁶²;
- лишение определенных прав³⁶³.

10.1.1.4 Регулирование взносов

624. В некоторых странах плата за усыновление устанавливается согласно легальной шкале и, следовательно, имеет законную силу.³⁶⁴ Легальная шкала взносов обеспечивает полную прозрачность затрат для всех сторон.

10.1.1.5 Опрос родителей после усыновления

625. Некоторые центральные органы могут провести анонимный опрос приемных родителей после усыновления, при котором приемные родители не раскрывают своей личности. Такой опрос мог бы извлечь полезную и объективную информацию о процессе усыновления и фактических затратах, выплачиваемых этими родителями. Также могли бы быть раскрыты злоупотребления, неразрешенные и необоснованные выплаты и другие неэтические действия.

10.1.1.6 Запрет на частные и независимые усыновления

626. В данном руководстве оговаривалось, что полностью частные случаи международных усыновлений (усыновления, организованные между приемными родителями и биологическим родителем) считаются не соответствующими Конвенции (глава 8.6.6). Таким же образом независимые (самостоятельные) усыновления (при которых предполагаемые приемные родители утверждаются центральным органом или аккредитованным органом, а затем едут в страну происхождения в поисках ребенка для усыновления), которые не регулируются или не находятся под руководством центральных органов в двух заинтересованных странах, не являются соответствующими принципам Конвенции.

627. Договаривающиеся государства должны предпринимать действия по устранению этих форм усыновления, которые не обеспечивают меры безопасности, установленные Конвенцией.³⁶⁵ Обеспокоенность относительно такого рода усыновлений подробно обсуждается в главе 8.6.6 (в отношении частных усыновлений – в главе 7.2.5 (оценка совместимости ребенка и семьи), главе 7.4.5 («Получение заявления в стране происхождения») и главе 7.4.10 («Поездка в страну происхождения»).

10.2 Сотрудничество для предотвращения злоупотреблений

628. Принимающие государства должны убедиться в том, что аккредитацию проходят только органы, имеющие высокие этические и профессиональные стандарты в деле усыновления, и что они соответствующим образом способствуют укреплению и распространению принципов Конвенции и мер безопасности при регулировании процесса усыновления, например, наложение санкций на противозаконную финансовую прибыль, обеспечивая соответствующее происхождение приемных родителей через процесс отбора, подготовки и консультации. Государства

³⁶⁰ См. ответ на опросник 2005 г., вопрос 11(1): Германия (Уголовное право, раздел 73 и далее).

³⁶¹ Бразилия (Указ 5.491 от 18 июля 2005 г. о Национальных и Иностранных Аккредитованных Органах, статья 21).

³⁶² Латвия, ответ на опросник 2005 г., вопрос 11(1).

³⁶³ Румыния (Закон №273/2004, Ст. 70).

³⁶⁴ См., к примеру, Австралию (Нью Саус Уэльс) Закон об усыновлении 2000, раздел 200. Взносы и выплаты, о которых начальник департамента должен уведомить через Government Gazette (еженедельная газета о государственных новостях и информации) о сумме уплаченного взноса; Филиппины, взносы выплачиваются согласно Закону о международном усыновлении (RA 8043) (статья III, раздел 13) и поправки к применимым Правилам и Нормам по международному усыновлению (разделы 29 и 40). Кроме того, имеется web-страница центрального органа, на котором есть специальный раздел для указания взносов: www.icab.gov.ph; Швейцария, web-страница центрального органа данной страны также указывает взносы: www.adoption.admin.ch.

³⁶⁵ Норвегия и Италия запретили такое усыновление.

происхождения со своей стороны должны сделать все возможное для защиты интересов ребенка до, во время и после международного усыновления. Они также несут бремя борьбы с нелегальными и противозаконными действиями, возникающими в результате неэтичных действий иностранных аккредитованных органов или уполномоченных лиц, функционирующих в стране. В этом отношении важно иметь налаженное сотрудничество со страной аккредитации.

629. Были выявлены случаи, направленные на неприменение (избежание) мер безопасности Конвенции. Среди них:

- дети перевозились в третью страну, не являющуюся участником Конвенции;
- дети перевозились в Принимающую страну в качестве «туристов»;
- родные родители переезжали в Принимающую страну, напр., для рождения ребенка;
- внутрисемейные усыновления проводились в целях эксплуатации детей;
- национальные усыновления гражданами страны происхождения, живущими за границей (см. также главу 8.4 «Постоянное место жительства и гражданство»).

630. Сотрудничество между государствами необходимо для использования наработанных практик в деле усыновления детей.

631. Государства должны также учитывать сценарии, указанные в приложении 3 (Создание эффективных процедур – Практические примеры). Данные сценарии иллюстрируют, как национальные системы по защите ребенка могут минимизировать злоупотребления. Также акцент делается на важность сотрудничества между государствами для предотвращения злоупотреблений.

10.2.1 Неэтичные или нелегальные действия

632. Существуют неэтичные действия, и если их игнорировать, они могут стать почвой для взращивания нелегальной практики. Например, будущие матери могут ездить в Принимающее государство, чтобы там родить ребенка, которого впоследствии отдать на усыновление. Такие ситуации не входят в рамки Конвенции и могут стать серьезной проблемой.

633. На практике многие государства отображают штрафы в своих законах для устранения нарушений Конвенции. Однако о нелегальной практике становится известно только после того, как ребенок покидает страну.

634. Другие нелегальные или неэтичные практики включают фальсификацию документов, подстрекательство детей и незначительные попытки на уровне местного усыновления в поисках национального решения до рассмотрения варианта международного усыновления.

10.3 Применение принципов Конвенции в странах, не являющихся государствами-участниками Конвенции

635. В общих чертах принято, что государства – участники Конвенции должны применять свои принципы к странам, не являющимся участниками Конвенции. На заседании в 2000 году Специальная комиссия пришла к следующему заключению:

«Признавая, что Конвенция 1993 была учреждена, исходя из общепринятых принципов и из того, что государства-участники «убеждены в необходимости принятия мер для обеспечения выполнения международного усыновления в наилучших интересах ребенка и с учетом его или ее основных прав, а также для предотвращения похищения, продажи или торговли детьми», специальная комиссия рекомендует, чтобы государства-участники, по мере возможности, применяли стандарты и меры безопасности Конвенции при вступлении в соглашения по международному усыновлению со странами, не являющимися участниками Конвенции. Государства-участники должны также приветствовать и поддерживать такие страны без всякого промедления посредством принятия всех необходимых действий, возможно, в том числе, принятием закона и созданием центрального органа, давая тем самым им полномочия для вступления в Конвенцию или по ее ратификации»³⁶⁶.

³⁶⁶ См. Отчет специальной комиссии, выше, примечание 14, указание №11.

636. Специальная комиссия 2005 года поддержала применение данной рекомендации, что было заверено в новой рекомендации³⁶⁷.

637. Единственная ситуация, при которой принципы Конвенции применяются неадекватно, это когда принимающие государства разрешают своим постоянным резидентам производить прямое или частное усыновление из страны, не являющейся участником Конвенции, при этом запрещая подобное усыновление из страны, являющейся участником Конвенции. Такие усыновления не предоставляют гарантий, указанных в статье 29 Гагской конвенции 1993 года, т.к. приемные родители иногда договариваются непосредственно с родителями ребенка или попечителями в стране происхождения. Государства происхождения и принимающие государства, предоставляющие некоторые гарантии детям, подлежащим международному усыновлению из страны, не являющейся участником Конвенции, могут также действовать в противовес принципам недопущения дискриминации, установленным в статье 26(2) Конвенции.

10.4 Предотвращение чрезмерного давления на государства происхождения

638. Чрезмерное, недолжное давление, оказываемое на государства происхождения, может возникнуть в нескольких случаях. Например:

- слишком много файлов, отправленных Принимающим государством, либо на большое количество детей, пригодных для усыновления, либо в качестве ресурсов для регистрации в центральном органе;
- затем давление оказывается Принимающим государством для оформления либо для более ускоренного оформления документации;
- давление со стороны аккредитованных органов для получения разрешения на работу (функционирование) в Государстве происхождения;
- слишком большое количество аккредитованных органов, функционирующих в Государстве происхождения;
- давление со стороны филиалов государственных органов власти Принимающего государства, действующих от лица индивидуальных заявителей;
- давление, оказываемое относительно поставки детей в ответ на чрезмерно большое количество заявлений от неподходящих заявителей или заявления на детей такой категории, не имеющих в наличии на усыновление в определенных странах;
- давление в связи с предоставлением ответа на огромное количество аккредитованных органов с одной страны, которые связываются с центральным органом Страны происхождения за аналогичной или схожей информацией³⁶⁸;
- родители, приехавшие в Государство происхождения и связывающиеся с органами для ускорения процесса усыновления.

639. Данные вопросы необходимо рассматривать посредством сотрудничества между соответствующими органами в договаривающихся государствах. Центральные органы и государства должны также сотрудничать для предотвращения давления, оказываемого на страны происхождения иностранными органами. Принимающее государство не должно выдавать полномочия аккредитованному органу на предоставление услуг в стране происхождения, где эти услуги не востребованы, а государствам происхождения следует учитывать свои потребности с тем, чтобы число органов, работающих в их стране, находилось под контролем. Государства происхождения должны докладывать о случаях оказания давления в аккредитующие страны. Разрешение на работу в Государстве происхождения может быть отклонено или отозвано обоими государствами или только Государством происхождения, если аккредитованные органы или лица работают не соответствующим образом, или если число аккредитованных органов превышает потребности Государства происхождения.

³⁶⁷ Указание (рекомендация) №19.

³⁶⁸ См. «Документ Обсуждения вопросов аккредитации», выше, примечание 136.

640. Центральные органы Принимающего государства и Государства происхождения должны работать в тесном сотрудничестве для обеспечения соответствия большого количества аккредитованных органов с большим количеством и категорией детей, пригодных для международного усыновления. Государства происхождения должны в первую очередь установить количество аккредитованных органов в своей стране по отношению к числу детей, прежде чем выдавать разрешения. Если принимающие государства сообщили о необходимом количестве, им необходимо отрегулировать или ограничить количество органов, аккредитованных для определенных государств происхождения.

641. Принимающие государства могут оказывать содействие в минимизации необоснованного давления, оказываемого на государства происхождения путем информирования предполагаемых приемных родителей о реалиях современного международного усыновления и о трудностях, возникающих в этой связи. Таким образом, можно избавиться от некоторого количества нереальных заявлений.

ЧАСТЬ III. ПРИЛОЖЕНИЯ

- Приложение 1. Подробный процесс получения подписи и ратификации/ вступления
- Приложение 2. Возможная модель плана выполнения
- Приложение 3. Создание эффективных процедур – практические примеры
- Приложение 4. Принципы оказания содействия для сохранения семьи
- Приложение 5. Гагская рекомендация в отношении детей-беженцев
- Приложение 6. Организационная структура
- Приложение 7. Рекомендуемые и типовые формы
- Рекомендуемая типовая форма – Заявление-согласие на усыновление
 - Рекомендуемая типовая форма – Сертификат соответствия для международного усыновления
 - Типовая форма – Медицинский отчет состояния здоровья ребенка
 - Типовая форма – Дополнение к общему медицинскому заключению о ребенке
- Приложение 8. Проверочный лист вопросов за 1994 г., касающихся выполнения Конвенции
- Приложение 9. Азиатско-африканское стихийное бедствие в виде цунами и правовая защита детей
- Приложение 10. Позиция ЮНИСЕФ в отношении международного усыновления

ПРИЛОЖЕНИЕ 1

ПОДРОБНЫЙ ПРОЦЕСС ПОЛУЧЕНИЯ ПОДПИСИ И РАТИФИКАЦИИ/ВСТУПЛЕНИЯ

1. ПОДРОБНЫЙ ПРОЦЕСС ПОЛУЧЕНИЯ ПОДПИСИ И РАТИФИКАЦИИ/ ВСТУПЛЕНИЯ³⁶⁹

1.1 Понимание терминологии Гагской конвенции 1993 г.

- Любое государство может стать участником Гагской конвенции 1993 г., не являясь членом Гагской конференции.
- Путем подписания Конвенции 1993 г. Государство выражает свое намерение стать Государством – участником Конвенции. Однако подпись не обязывает Государство ратифицировать Конвенцию³⁷⁰. Согласно условиям Конвенции 1993 года подписание и ратификация возможны только для (1) тех Государств, которые являлись членами Гагской конференции во время сессии, при которой была принята Конвенция (29 мая 1993 года); и (2) тех Государств, не являющихся членами, но участвовавших в дипломатической сессии³⁷¹.
- Подписание с последующей ратификацией. После подписания ратификация требует утверждения Конвенции согласно соответствующим национальным процедурам. Она устанавливает на международном уровне согласие страны быть законно связанным обязательствами Конвенции.
- Вступление. Иные страны, желающие стать участником Конвенции 1993 года, могут присоединиться³⁷². Вступление – это процесс, при котором Государство, которое не являлось членом Гагской конференции во время принятия Конвенции (29 мая 1993 года), и не участвовало в дипломатической сессии, может, тем не менее, стать полноправным участником Конвенции.
- При возникновении возражений относительно вступления со стороны других договаривающихся государств в течение шести месяцев Конвенция не будет функционировать между вступающим Государством и возражающим Государством, до тех пор, пока возражение не будет отозвано³⁷³.
- При вступлении в Конвенцию требуется обеспечить юридический документ ратификации, принятия, утверждения и присоединения с предоставлением его в депозитарий Гагской конвенции, Министерства иностранных дел Нидерландов³⁷⁴.
- Все Государства, подписавшие и ратифицировавшие или вступившие в Конвенцию, рассматриваются как Договаривающиеся государства Конвенции. Договаривающиеся государства Конвенции не получают отличного обращения, смотря по тому, как они стали участниками. Как только Конвенция вступает в силу между двумя Государствами, обязательства остаются теми же, независимо от того, ратифицировали или вступили в Конвенцию участвующие Государства.

³⁶⁹ Данное приложение частично основано на Руководстве рекомендуемой практики согласно Гагской конвенции от 25 октября 1980 г. о гражданских аспектах международного похищения детей. Часть II. Внедрение соответствующих мер.

³⁷⁰ Статья 18 Венской конвенции о праве международных договоров обязывает Государства не отменять цели и намерения договора до его вступления в силу, либо до тех пор, пока данное Государство не уяснило своего намерения не становиться участником Конвенции.

³⁷¹ Статья 43(1).

³⁷² Статья 4. Могут вступать только те Государства, которые не могут подписывать и ратифицировать.

³⁷³ Статья 44(3).

³⁷⁴ Статья 46, см. также статью 43(2) и статью 44 (2).

1.2 Этапы, предшествующие подписанию Конвенции

1.2.1 Рассмотрение намерения стать участником Конвенции

- Проконсультируйтесь с Постоянным бюро Гаагской конференции и другими Государствами-участниками относительно преимуществ Конвенции.
- Рассмотрите, создают ли какие-либо существующие внутренние законы препятствия или преграды для внедрения и функционирования Конвенции.
- Федеральные государства могут пожелать рассмотреть варианты наилучшего достижения координирования и последовательного действия среди различных провинций, округов и штатов.
- Проконсультируйтесь с разными акционерами, группами заинтересованной стороны, правительственными или неправительственными организациями для получения содействия и одобрения ратификации или вступления в Конвенцию.
- Прочтите руководство №1 «Внедрение и функционирование Гаагской конвенции по международному усыновлению 1993 года: Руководство рекомендуемой практики».
- Обратитесь за помощью посредством Программы по оказанию технической поддержки по международному усыновлению (ICATAP) Гаагской конференции о международном частном праве (смотрите раздел 2.8 приложения 2).

1.3 Шаги, предпринимаемые до ратификации или вступления в Конвенцию

1.3.1 Оценка текущей ситуации

Государства должны проводить детальную оценку своей текущей деятельности до определения того, как организовать центральный орган, использовать ли аккредитованные органы или неаккредитованные лица, и как систематизировать политику защиты детей и усыновление (удочерение).

Оценка должна включать информацию обо всех и каждой имеющейся программе оказания помощи для сохранения и воссоединения семьи, программ по усыновлению или услуг по уходу за ребенком и текущие практики по усыновлению.

Оценка должна также включать анализ финансирования каждого этапа процесса, и где учреждения, органы и другие лица выполняют функции, предписанные Конвенцией.

1.3.2 Разработка плана выполнения

После проведения оценки Государства могут определить, какие изменения или действия необходимо предпринимать незамедлительно для защиты ребенка, какие могут быть внедрены после вступления в силу, а какие необходимо разработать в течение какого-то периода времени.

Данные решения помогут определить вопрос назначения центрального органа и ресурсов, необходимых для центрального органа. В дополнение Государства будут определять, какие функции, если таковые имеются, могут выполняться аккредитованными органами или утвержденными (неаккредитованными) лицами, и как будет финансироваться предложенная система.

Дополнительная информация о разработке плана выполнения представлена в приложении 2.

1.4 Вступление в силу

Вступление в силу происходит в первый день месяца по истечении трех месяцев после представления юридического документа о ратификации или присоединении в депозитарий, коим является Министерство иностранных дел Нидерландов.³⁷⁵

Государства должны уведомить Постоянное бюро о назначении центрального органа, а также любые органы или лица, аккредитованные или утвержденные на выполнение функций согласно Конвенции.³⁷⁶

Государства должны обеспечить наличие и готовность к применению всех необходимых процедур до того, как Конвенция вступит в силу. Все заинтересованные участники и общественность должны ознакомиться с новыми процедурами и политиками, действующими согласно Конвенции.

После вступления Конвенции в силу Государства должны продолжать предоставлять соответствующий тренинг и обучение лицам, ответственным за внедрение Конвенции (например, центральный орган, судьи, юристы, агенты, работники социальных служб). Государства также могут проводить постоянный мониторинг за применением и функционированием Конвенции и реагировать на любые возникшие трудности.

1.5 Методы внедрения

Конвенция вступает в силу согласно внутреннему правовому порядку каждого Государства-участника в соответствии с юридическими и конституционными требованиями страны. Опыт показал, что даже в тех странах, где соглашения рассматриваются как вступающие в силу незамедлительно, применение дополнительных мер по внедрению будет очень полезным при введении положений Конвенции в реальную практику. Например, будь то посредством применимого законодательства или других мероприятий, будет очень полезно назначить компетентные власти, которые занимались бы определением того, будут ли, и каким образом будут аккредитоваться органы для выполнения функций центрального органа, составлением процедур для обеспечения усыновления в соответствии с интересами ребенка и обеспечения защитных механизмов против похищений или торговли детьми.

В некоторых государствах Конвенция вступает в силу в рамках внутреннего закона, без применения каких-либо посреднических мер, как только ратификация или присоединение вступает в действие (т.е. Государство-монист). В других странах Конвенция должна вступать во внутренний закон через закон (т.е. Государство-дуалист)³⁷⁷. В случаях с Государствами-дуалистами могут применяться различные типы законодательства. Некоторые конституции содержат элементы как дуалистов, так и монистов³⁷⁸.

Когда положения Конвенции превращаются в национальный закон, или там, где для вступления договора в силу необходим юридический акт, существует риск того, что механизмы внешнего (международного) и внутреннего управления асинхронны. В системе дуализма, основанной на слиянии или трансформации, может произойти расхождение: соглашение ратифицировано, но необходимое законодательство еще не вступило в силу; или законодательство принято, а ратификация не произошла³⁷⁹. В результате надо будет постараться, чтобы обеспечить синхронную работу этих двух процессов.

1.5.1 Принцип монизма (автоматическое слияние)

Согласно конституционным положениям некоторых Государств-монистов, как только международный договор заключается в соответствии с конституцией, утвержденной компетентным органом Государства и вступило в силу на международном уровне для этого Государства,

³⁷⁵ Статья 46. В отношении комментариев о взаимном отношении статьи 46(2) и статьи 44(2), см. главу 8.3.2. данного руководства.

³⁷⁶ Статья 13.

³⁷⁷ См. Х.ван Лунн «Гагская Конвенция о международном частном праве», Ф.Г. Якобс и С. Робертс «Вступление Международных Договоров во внутренний закон страны», Sweet & Maxwell, Лондон, 1987, стр. 221-43.

³⁷⁸ См. А.Ауст. Современное право и Практика Международных Договоров». Печать Кембриджского университета, 2000, стр. 145.

и без необходимости в посредническом законе, станет частью внутреннего закона. Одним словом, международные договоры, для которых не требуется применения законодательства, определяются как «вступающие в силу незамедлительно»³⁸⁰. В некоторых Государствах монистов для вступления международного договора в полную силу в рамках внутреннего закона могут понадобиться какие-либо дальнейшие действия (законодательные, административные или финансовые)³⁸¹.

Во многих Государствах с принципом монизма после ратификации или присоединения Конвенция 1993 года вступила во внутренний закон страны непосредственно в дату ее вступления в действие на международном уровне³⁸². Она применяется непосредственно юридическими или административными органами и может впоследствии создать права и заявления для частных граждан³⁸³.

Если применяется данный метод, Государства несут особую ответственность за обеспечение ознакомления задействованных лиц или тех, кому, возможно, понадобится обратиться к Конвенции, с ее содержанием, датой вступления в силу, оговорками и назначенными органами. Неумение принять специальные (особые) законодательные акты или правила, например, как определить пригодность ребенка для усыновления, иногда приводило к трудностям эффективного внедрения Конвенции в практику³⁸⁴.

1.5.2 Принцип дуализма (слияние или трансформация по установленному закону)

Согласно конституционными положениями Государств дуалистов, международный договор вступает в силу путем слияния прав и обязательств, установленных в данном договоре во внутренний закон страны посредством издания закона. В данной категории законодательный акт может напрямую принять положения договора, выставив данный договор в качестве приложения к закону. Законодательный акт может также трансформировать данный договор во внутренний закон страны путем применения своих существующих положений, для придания силы договору без принятия текста самого договора³⁸⁵.

Когда международный договор вступает в силу через внедряющее законодательство, законодательные положения могут соответствовать Конвенции, но выражение данных положений идентичными терминами необязательно. Положения договора, таким образом, используются для составления проекта нового закона или свода правил для применения внутри Договаривающихся государств. При таком подходе не будет необходимости включать формулировку договора в приложение какого-либо законодательного акта.

1.5.2.1 Последствия метода слияния

Если внедрение договора осуществляется посредством совмещенного законодательства, устанавливающего формулировку Конвенции в приложение какого-либо законодательного акта, то при этом будет также возможно устанавливать более специализированные положе-

³⁸⁰ Ауст, выше, примечание 378, стр.146.

³⁸¹ То же самое.

³⁸² То же самое «Хотя существует много вариантов выражения принципа монизма в конституции, тремя основными характерными признаками, общеизвестными в широком масштабе, являются: во-первых, несмотря на то, что конституция требует, что международный договор сначала утверждался парламентом, существуют исключения для некоторых видов договоров или определенных обстоятельств. Во-вторых, между договорами существует некоторая разница согласно их содержанию или предмету, некоторые из них вступают в силу незамедлительно, для других требуется применение законодательных актов для того, чтобы они вступили в полную силу во внутреннем законодательстве страны. В-третьих, международный договор, вступающий в силу незамедлительно, может стать высшим правом и иметь преобладающую юридическую силу перед любым не совпадающим с ним внутренним законом страны, существующим в настоящий момент и в будущем, хотя в некоторых Государствах, где парламент является высшим правом, законодательство страны может отменить любой договор, вступивший в силу с незамедлительным эффектом».

³⁸³ См. М. Саволайнен «Гаагская конвенция о похищении детей, 1980, и ее внедрении в Финляндии», *Nordic Journal of International Law*. Том 66, Клувер, 1997, стр.122.

³⁸⁴ См. Ауста, выше, примечание 378, стр. 157. «При системе монизма, может пройти много лет после того, как договор вступил в силу для Государства, которое [...] определение дано судом, как правило, принимающим решение по заявлению какого-либо гражданина в отношении того, будет ли положение вступающим в силу незамедлительно».

³⁸⁵ И. Браунли. Принципы международного общественного права. Печать Кларендона, 1990, стр. 48.

ния, необходимые для соответствующего применения данного договора внутренними (местными) органами или властями. Например, в состав таких специальных положений могут входить назначение любого компетентного органа, аккредитуемый процесс для провайдеров услуг, процедуры по определению пригодности ребенка к усыновлению или правомерности приемных родителей и положения на получение согласия на усыновление.

Данный метод поощряет международный подход; слияние фактического содержания Конвенции в качестве приложения к законодательному акту способствует непосредственной ссылке на статьи Конвенции в их контексте и соблюдению последовательности в международном масштабе в отношении интерпретации Конвенции.

1.5.2.2 Результаты метода трансформации

В то время как использование местных или внутренних структур и терминологии сделает Конвенцию наиболее доступной судьям, юристам и сторонам, необходимо избегать расхождений между международным и местным законом. Существуют несколько вопросов, которые необходимо тщательно изучить на случай, если правила Конвенции будут повторно воспроизведены в виде внутреннего трансформированного законодательного акта.

- Необходимо предпринять все усилия для обеспечения возможности интерпретации Конвенции внутри ее международного контекста.
- Тщательно разработанные положения Конвенции не должны изменяться в том виде, в котором применение местного правила может привести к результатам, не совместимым с положениями Конвенции³⁸⁶.
- Все основные положения Конвенции должны быть включены во внутреннее законодательство или в правила; не включенные положения не будут иметь силы во внутреннем (местном) законе.
- Внутренние положения должны проектироваться в соответствии с целями Конвенции. В этих целях важно использовать пояснительные записки Конвенции³⁸⁷.

1.5.3 Продолжительный процесс внедрения

Для успешной работы Гаагской конвенции 1993 года требуется, чтобы Конвенция применялась во всех Государствах-участниках. Возможно, понадобится внесение значительных изменений в национальные или юридические стандарты, согласно которым должна функционировать Конвенция. Договаривающиеся государства, уже внедрившие Конвенцию, должны продолжать оценивать функционирование Конвенции внутри собственных внутренних систем. В этой связи внедрение должно рассматриваться как непрерывный процесс развития и усовершенствования, а Договаривающиеся государства должны продолжать рассматривать способы улучшения функционирования Конвенции и при необходимости осуществлять это посредством модификации или изменения существующих мероприятий по внедрению конвенции.

³⁸⁶ См. Саволайнен, выше, примечание 383, стр. 123, см. статью 27 Венской конвенции о правах международного договора, гласящей, что [а] сторона (участник) может применить положения внутреннего (местного) закона в качестве обоснования своего невыполнения договора.

³⁸⁷ Конвенция и пояснительная записка доступны, помимо прочего, на английском, французском и испанском языках. См. веб-страницу Гаагской конвенции на сайте: www.hcch.net под «Разделом о международном усыновлении», затем кликните «Конвенция» и «перевод».

ПРИЛОЖЕНИЕ 2

ВОЗМОЖНАЯ МОДЕЛЬ ПЛАНА ВЫПОЛНЕНИЯ

2. ВОЗМОЖНАЯ МОДЕЛЬ ПЛАНА ВЫПОЛНЕНИЯ

Многие годы после принятия Конвенции Государства испытывали множество проблем, связанных с ее внедрением. Например, было отмечено, что некоторые Государства имели трудности с внедрением строгого контроля над использованием посредников или получением выплат за услуги. Другие Государства испытывали производственные трудности вследствие недостатка персонала или ресурсов. Некоторые Государства полностью прекратили международное усыновление, пытаясь разработать функционирующую программу по защите и уходу за ребенком, в результате чего такие действия привели к длительным мораториям на предоставление услуг, которые могли повлиять на детей, уже находящихся на попечении во время ратификации и присоединения.

В равной степени беспокоит и то, что Конвенция в некоторых странах сделала совсем немного в обеспечении защиты ребенка и для улучшения услуг или сотрудничества. В таких странах вызывает беспокойство то, что Конвенция применялась только для придания некоторой респектабельности процессу, который в целом оставался неизменным. В то время, когда основные принципы Конвенции могли бы быть добавлены в закон, на практике протекции Конвенции не были очевидными. В некоторых случаях это могло быть вызвано нехваткой ресурсов или возможностей. В других случаях такое могло произойти вследствие долгого применения какой-либо практики, культурных взглядов или опыта неудачного регулирования согласно правилам закона. По многим отчетам вопрос коррупции правительственными органами и частными предпринимателями, неумение применения положений закона остаются очень проблематичными по отношению к Конвенции.

Однако Государства могут пожелать внедрить эффективную систему по уходу и защите ребенка, но могут не иметь достаточных ресурсов. В такой ситуации Государства могут разработать прогрессивный план, детально описывающий шаги, направленные на достижение эффективного внедрения в течение определенного промежутка времени.

Как только Государство проведет внутреннюю оценку текущей системы по усыновлению и уходу за ребенком, пересмотр требований и принципов Конвенции, можно разрабатывать прогрессивный план.

Государства, нуждающиеся в содействии в подготовке к присоединению к Конвенции, или Договаривающиеся государства, желающие улучшить свои процедуры, должны обращаться за помощью в Постоянное бюро через Программу оказания технической поддержки по международному усыновлению, входящую в состав Гаагской конференции о законе международного частного права (смотрите раздел 2.8 данного приложения).

2.1 Разработка плана выполнения

При разработке плана выполнения необходимо выполнить следующие шаги:

- Разработать стратегию, механизмы и инструменты проведения оценки.
- Проводить оценку внутренней ситуации.
- Проводить обзор результатов внутренней оценки.
- Определить необходимость принятия экстренных мер.
- Разработать долгосрочный план.
- Разработать краткосрочный план.
- Составить письменный план внедрения.
- Выделить ресурсы для ввода плана в действие.
- Управлять дальнейшим контролем и оценкой.

2.2 Инструменты и принципы проведения оценки

Государства, рассматривающие ратификацию или вступление в Конвенцию, должны произвести оценку соответствующих аспектов текущей защиты благополучия ребенка и ситуации с усыновлением в своей стране. Проведение этой оценки включает рассмотрение следующего:

- кто на текущий момент обеспечивает защиту благополучия ребенка и услуги по усыновлению в Государстве;
- как систематизируются данные услуги;
- как финансируются текущие услуги;
- выполняются ли все функции, требуемые Конвенцией;
- обеспечивают ли адекватной защитой ребенка настоящие действующие законы и процедуры.

Оценка соответствующих вариантов реструктуризации системы для соответствия стандартам Конвенции требует детального изучения четырех ключевых элементов:

- принципов и требований Конвенции;
- каждого этапа прохождения ребенка через систему оказания ухода за ребенком, а также потребности и проблемы, связанные с каждым из этих этапов;
- необходимости защиты ребенка;
- инструментов и стратегий для эффективного внедрения.

Следует подчеркнуть, что создание системы, полностью соответствующей принципам Конвенции, не может быть выполнено сразу. Государства, конечно же, должны делать все, что в их силах, чтобы внедрить как можно больше мер защиты и принципов при каждой появившейся возможности.

Вопрос относительно приостановления существующих процедур для международного усыновления до внедрения Конвенции будет зависеть от конкретных государств. В принципе нет обоснований, почему это должно происходить, за исключением случаев, когда ясно и понятно, почему соответствовать требованиям Конвенции предвидится невозможным. Следующий процесс проведения оценки может помочь Государствам определить, какие изменения следует незамедлительно предпринять для обеспечения защиты ребенка, какие могут быть внедрены в кратчайшие сроки, а какие изменения потребуют долгосрочных планов модификации. Диаграмма, следующая за главой 1.7 руководства и в разделе 2.9 данного приложения, представляет этапы рекомендуемого процесса разработки плана выполнения.

2.3 Использование внутренней оценки

Результаты внутренней оценки системы усыновления Государства являются ключевым компонентом разработки плана выполнения. Оценка должна определять:

- выполняется ли в настоящий момент важная функция;
- если нет, как она будет выполнена в будущем;
- кто выполняет или будет выполнять функцию;
- каким образом финансируется или будет финансироваться данная функция.

Поощряется, если Государства будут проверять результаты оценки. Таким образом, это может помочь составить диаграмму прогресса ребенка за счет системы по уходу ребенка, функционирующей на данный момент. Такая практика также поможет Государствам обратить внимание на упущение или недогляд, которые могут иметь место в отношении критических этапов данного процесса.

Государства также могут строить диаграммы выплат, которые осуществляются в настоящий момент и кому. При анализе структуры выплат Государства могут обратиться к другому Договаривающемуся государству за информацией и/или поискать в сети Интернет, или в литературе по процессу усыновления суммы выплат, осуществляемые приемными родителями в принимающих странах, и суммы за услуги по усыновлению в странах происхождения. Это поможет установить проблему «неофициальных выплат» и выявить, соответствуют ли выплаты профессиональным работникам тем выплатам, которые осуществляются за такую работу в аналогичных странах.

Оценка должна установить объем финансирования ухода за ребенком через выплаты на международное усыновление. Государства могут установить, что суммы, выплачиваемые аккредитованными органами, фактически оказывают поддержку программам по сохранению семей и здравоохранению ребенка в Государстве происхождения. Следовательно, Государствам происхождения необходимо рассмотреть, как неожиданное изъятие выплат может повлиять на благополучие детей.

2.4 Экстренные мероприятия

Экстренными мероприятиями являются мероприятия, необходимые для незамедлительного обеспечения защиты уязвимого ребенка, особенно против риска похищения или торговли детьми. Если результаты внутренней оценки укажут на проблемы в этой сфере, возможно, будет необходимо предпринять защитные меры, даже до того, пока Конвенция вступит в силу.

Такие мероприятия могут включить проверку ДНК для установления личности родителя, независимое расследование брошенных детей или другие меры протекции, указанные в главах 2 и 6 данного руководства.

При необходимости выполнения экстренных мероприятий было бы целесообразно полностью информировать правительства других Государства, аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) органы, приемных родителей.

2.5 Долгосрочные реформы

Для разработки процедур, которые будут учреждены после ратификации или вступления в Конвенцию, в первую очередь необходимо создать общий план с конкретной долгосрочной целью программы максимум. Для этого очень важно, чтобы Государства сначала запланировали то, как их система по уходу и усыновлению ребенка будет функционировать в будущем. Долгосрочное планирование является ключом к успешному внедрению промежуточных мероприятий.

Для разработки долгосрочного плана выполнения Государства должны:

- провести анализ каждого этапа процесса;
- определить, как каждый этап будет функционировать;
- определить требования по персоналу и ресурсам;
- проводить анализ текущей ситуации.
- делать сравнительный анализ текущей системы с предлагаемой системой;
- определять общее время для достижения систематического изменения;
- определять конкретные этапы, необходимые для достижения цели;
- определять временные рамки и процесс для каждого этапа.

2.5.1 Анализ и определение каждого этапа процесса

Государства могут анализировать каждый этап, описанный в главах 6 и 7, и определять, каким образом систематизировать систему по уходу и защите ребенка, которая будет соответствовать требованиям Конвенции, и предусмотрит наилучшие интересы ребенка.

Государства могут разработать блок-схему процесса прохождения ребенка по этапам через предлагаемую систему. Посредством данного приема могут быть выявлены области, в которых предлагаемая система будет повторяться, либо будет не четкой, либо где она предоставляет возможности для неправомерных действий.

2.5.2 Определение требований по персоналу и ресурсам

После планирования каждого этапа процесса необходимо разработать общий перечень требований, включающий план по найму персонала и финансовые ресурсы, необходимые для соответствующего функционирования предлагаемой системы по уходу и защите ребенка.

После составления проекта перечня требований Государства могут провести обзор ключевых рабочих принципов для подтверждения предоставления соответствующих ресурсов.

2.5.3 Сравнение с текущим функционированием

Запланировав предлагаемую систему, Государствам необходимо провести сравнение текущей операционной системы с предлагаемым вариантом для определения изменений, которые необходимо внести. Таким образом, Государства должны также проводить анализ того, как текущие ресурсы и персонал могут быть использованы в предлагаемой системе.

2.5.4 Определение общей продолжительности плана до момента достижения системного изменения

Как только Государства определяют, какие изменения необходимы, и сколько дополнительных ресурсов потребуется для внедрения данных изменений, Государства должны определить общую продолжительность (расчет времени), необходимую для достижения поставленных целей.

Некоторым Государствам потребуется длительное время для разработки и внедрения программ по обеспечению услугами по сохранению семей, национального усыновления и других услуг. Для других же основным вопросом внедрения будет недостаток финансовых ресурсов для внедрения системы, не зависящий от выплат по международному усыновлению.

2.5.5 Определение конкретных, прогрессирующих этапов для достижения цели

После определения общей продолжительности плана Государства должны планировать систематическое внедрение намеченных реформ. Государствам, возможно, будет полезно описать шаги, необходимые для реформы каждого этапа процесса, а затем внести изменения на общем графике для стратегического внедрения реформы всей системы.

Данные шаги представляют собой детали промежуточных мероприятий, направленных на достижение прогрессивных реформ. Эти детали будут носить информативный характер для других Государств, аккредитованных органов и утвержденных (неаккредитованных) лиц и для родных и приемных семей.

2.5.6 Определение временных сроков и процесса промежуточных мероприятий

Как только определяется каждый этап реформы, Государства должны определить порядок, согласно которому будут внедряться изменения, а также проектное время на их осуществление. В результате такой работы будет составлен общий план внедрения, отмеченный прогрессирующими этапами для достижения конечной цели.

При рассмотрении порядка и временных рамок (графиков) необходимых изменений, Государства должны уделить особое внимание тем этапам, которые могут быть предприняты незамедлительно и которые являются наиболее необходимыми для обеспечения защиты детей и семей.

После выяснения изменений, подлежащих незамедлительному внедрению, Государствам понадобится рассмотреть процессуальные изменения, которые потребуются внедрить также в короткий срок.

2.6 Краткосрочные/промежуточные мероприятия

При планировании краткосрочных или промежуточных мероприятий Государства должны также рассматривать сопутствующие процессуальные изменения, которые сопровождают каждый этап долгосрочного процесса внедрения реформ.

2.6.1 Прямые изменения

Государствам настоятельно рекомендуется рассмотреть разделение процессуальных изменений на две категории: для вопросов по усыновлению, уже находящихся в процессе на

время вступления в силу (или другие изменения), и изменения для новых вопросов, начинающихся после вступления Конвенции в силу.

В большинстве случаев Государства не применяют новые процедуры к тем делам, которые уже находятся в процессе реализации. Однако Государства должны четко обозначать, какие дела будут рассматриваться как находящиеся «в процессе», когда Конвенция вступит в силу.

В этой связи страны могут:

- объявить определенную дату, в которую дела будут занесены в файл как находящиеся «в процессе» (оформляется);
- четко определить, что означает «в процессе», возможно, путем определения документов, подлежащих занесению в файл, или действия, подлежащего выполнению;
- официально сообщить о своих решениях другим Государствам и задействованным сторонам.

Процессуальные изменения, которые начнутся после вступления Конвенции в силу, также должны быть четко объявлены всем заинтересованным сторонам. Государствам необходимо четко определить:

- что представляют собой новые процедуры;
- как аккредитованные органы, утвержденные (неаккредитованные) лица и семьи будут выполнять эти процедуры;
- выплаты за новые процедуры, если таковые имеются;
- с кем можно связаться для получения содействия в отношении новых процедур.

2.6.2 Дальнейшие промежуточные соглашения

Прочие промежуточные соглашения, заключенные в период между вступлением в силу и завершением предлагаемой долгосрочной системы, должны соблюдаться в аналогичной манере. Государства должны разработать четкие процедуры для эффективности каждого изменения, и четко сообщать об этих процедурах другим Государствам и заинтересованным сторонам задолго до внедрения изменений.

2.7 Составление официального плана выполнения

После определения плана выполнения Государства могут написать официальный документ, отображающий предлагаемый план. Данный документ должен содержать детали предлагаемой системы, этапы, необходимые для достижения цели, и необходимые ресурсы, которые сделают данную цель реальной.

Таким образом, преследуется несколько целей. Другим Договаривающимся государствам четко демонстрируется, что всесторонний план составлен. В особенности, это может оказаться полезным, случае если у других Государств имеются проблемы, которые могут привести к их отказу к вступлению. Кроме того, отображение необходимых ресурсов может дать возможность другим Государствам тоже получить финансовое обеспечение или техническую поддержку для достижения этих целей.

2.8 Программа оказания технической поддержки международному усыновлению (ICATAP)

Для успешного проведения Гаагской конвенции 1993 года, требуется тщательно планировать изначальные этапы, необходимые для эффективного внедрения внутри каждого Договаривающегося государства. Конвенция возлагает тяжелое бремя ответственности на каждое Государство происхождения, и внедрение и техническая поддержка могут быть особенно важны в странах, располагающих незначительными ресурсами, необходимыми для данной цели.

Программа оказания технической поддержки международному усыновлению, впервые предложенная на Гаагской конференции по рассмотрению дополнительного бюджета 2002/2003,

была разработана для оказания непосредственной поддержки правительствам определенных Государств, в планы которых входила ратификация или вступление в Конвенцию, или которые уже ратифицировали или вступили, но испытывают трудности относительно внедрения Конвенции.

Программа технической поддержки международного усыновления управляется непосредственно Постоянным бюро, используя штат и ресурсы, закрепленные за данным проектом, а также международных консультантов и экспертов.

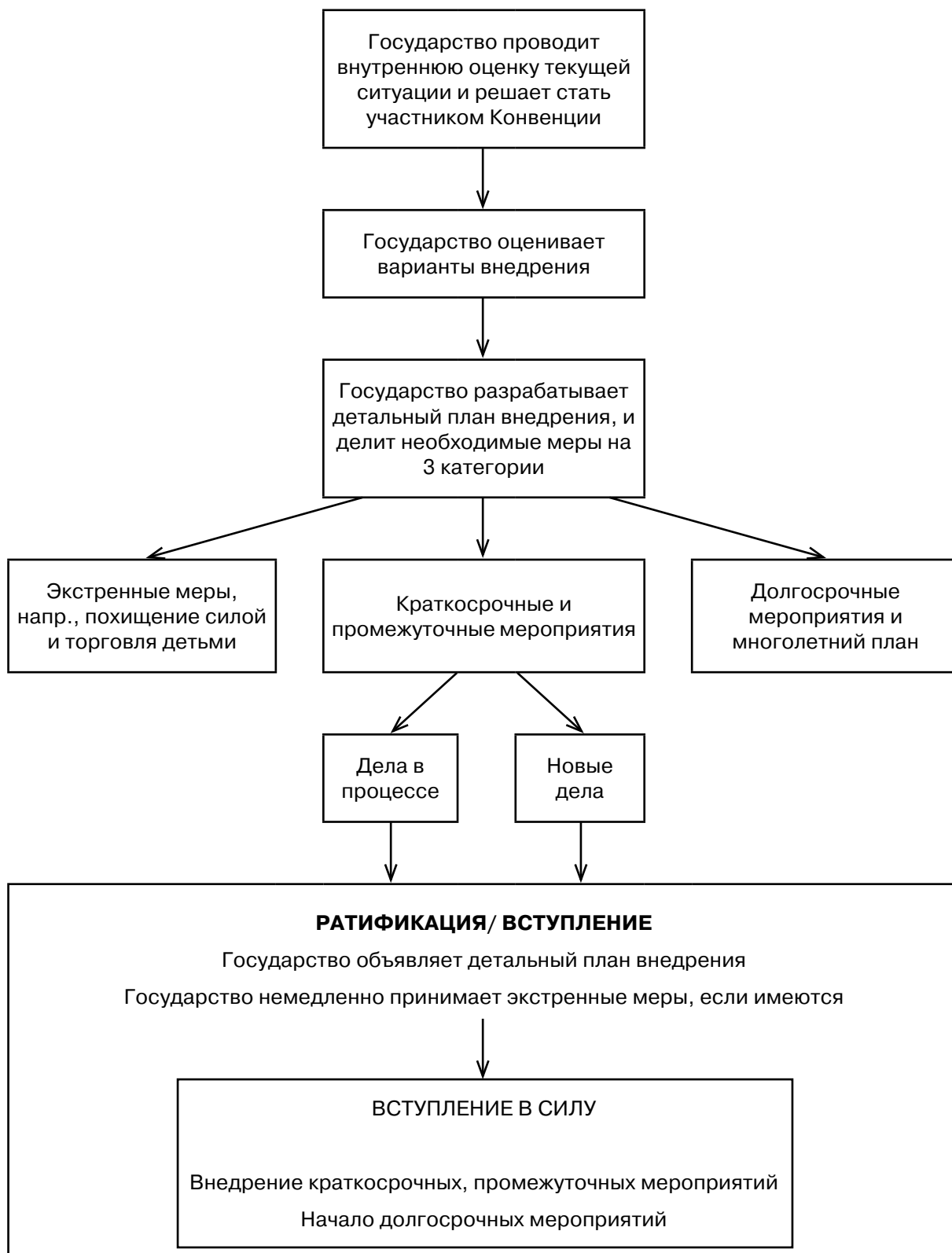
Программа представляла огромный интерес, и в течение экспериментального этапа разрабатывались правовые инструменты, структуры и информация.

Для продолжения программы, обеспечения непрерывности и развития требуется дополнительное финансирование координатора программы и административного ассистента, а также затраты на запуск данной программы. В случае расширения деятельности ICATAP для работы по потребностям большего количества государств потребуются дополнительные затраты на каждое государство, так же как и на дополнительный персонал.

Обеспечивая эффективное внедрение и соответствие мер национального внедрения с процедурами и стандартами, установленными Гаагской конвенцией, группа ICATAP разработала ряд ресурсов для оказания содействия национальным уполномоченным органам в процессе внедрения. Эти инструменты могут быть усвоены и применены при различных национальных ситуациях. «Гаагский» подход в полной мере учитывает необходимость интегрирования процесса международного усыновления внутри системы по уходу и охране ребенка³⁸⁸.

388 Подробную информацию о данной программе см. на сайте Гаагской конвенции www.hcch.net под «Программа международного усыновления» и «Программа оказания технической поддержки международному усыновлению».

2.9 Блок-схема процесса получения подписи и ратификации/вступления



ПРИЛОЖЕНИЕ 3

СОЗДАНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ ПРОЦЕДУР

ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРИМЕРЫ

3. СОЗДАНИЕ ЭФФЕКТИВНЫХ ПРОЦЕДУР. ПРАКТИЧЕСКИЕ ПРИМЕРЫ

Анализ этапов системы по уходу, защите и усыновлению ребенка в разделах 6 и 7 данного руководства определил ряд функций, которые необходимо выполнить до и после процесса усыновления.

Ключом к эффективному внедрению является использование соответствующим образом составленных процедур. Во многих Государствах административные органы разрабатывают процедуры после принятия закона. Опыт показал, что зачастую именно эти административные процедуры определяют, насколько эффективно будет работать система усыновления. Государства должны тщательно рассматривать каждое процессуальное решение с целью определения того, как оно будет влиять на функционирование каждого аспекта системы.

Для оказания поддержки Государствам в выполнении данной задачи были разработаны следующие образцы, показывающие влияние, которое могут оказать отдельные процедуры на всю систему усыновления. Гипотетические ситуации, описанные в каждом сценарии, исходят из реальных примеров государств по всему миру. Проблемы и варианты, обсужденные в данном разделе, не будут являться частью каждого решения, которое будет принято при построении плана по внедрению. Однако есть надежда, что данные примеры обеспечат Государства инструментами, необходимыми для проведения дальнейшего анализа собственной системы усыновления.

3.1 Государство Альфа

3.1.1 Ситуация

Государство Альфа приходит в себя после сильного голода, от которого его жители страдали почти на протяжении четырех лет. В результате голода тысячи семей не в состоянии осуществлять соответствующий уход за своими детьми. Многие родители погибли, оставив свои семьи без поддержки. Огромное количество детей было передано учреждениям опеки и попечительства. В настоящее время в государстве Альфа более 50 000 детей содержится в сиротских приютах. Большинство детей в возрасте от 2 лет, однако в прошлом году несколько сотен младенцев были отпущены.

До голода международное усыновление из государства Альфа являлось редким случаем. Огромное количество детей, нуждающихся в усыновлении, привлекло внимание многих международных организаций. Некоторые из них обосновались в государстве и начали предлагать гуманитарную помощь местному населению с разрешения местных органов. Установив, что некоторые дети не имеют домов, было разрешено провести международное усыновление, в основном для взрослых детей, нуждающихся в медицинской помощи. В результате таких событий десятки других организаций запросили разрешения работать в Альфе для размещения детей на усыновление. Некоторые организации предложили построить новые здания для размещения детей. В настоящий момент поступает большое количество заявлений на усыновление.

Альфа, желая обеспечить детей соответствующим размещением за границей, вступила в Конвенцию после рассмотрения требований. Учитывая, что основной объем функций центрального уполномоченного органа может быть делегирован, и имея в наличии некоторые ресурсы для внедрения Конвенции, были приняты следующие решения:

Министерство иностранных дел было назначено центральным уполномоченным органом. В его прямые обязанности входят:

- обмен информацией с другими центральными органами относительно новых законов;
- установление политик и стандартов аккредитации;
- выдача сертификатов соответствия.

Центральный уполномоченный орган поручает основное количество заданий по Конвенции компетентным органам в каждом регионе, с учетом того, что данные органы уже проводили мониторинг учреждений в своих регионах. Местные органы были уполномочены: а) аккредити-

товать органы, оказывающие услуги по усыновлению, b) декларировать пригодность детей к усыновлению, c) обеспечивать или руководить защитой семей и услугами по усыновлению, d) уполномочивать работу местных сиротских приютов.

Местные уполномоченные органы утвердили заявления органов, нуждающихся в аккредитации, после запроса досье информации для обеспечения соответствия требованиям статьи 11 Конвенции. Органам также требуется представлять планы по защите семей и поиску местных приемных семей. Имея незначительное количество местного квалифицированного персонала по местным социальным услугам, функции по получению заявлений, оценке совместимости детей и семей, а также сбор всей необходимой документации были делегированы в аккредитованные исполнительные органы.

Центральный орган может не осуществлять финансирование местных органов. Местным органам разрешено устанавливать свои взносы. Однако, зная о запрете относительно получения не соответствующих финансовых прибылей, местным органам предложили устанавливать плату за услуги по максимально возможной низкой ставке. Заявления на аккредитацию будут представляться вместе с оплатой в размере 250 евро. Необходимые работы, такие как признание детей пригодными к усыновлению, утверждение заявлений на паспорт и обеспечение аналогичной платы за удостоверяющие документы как за местные услуги – оплачиваются в размере от 20 до 50 евро за каждый. Получив приятные впечатления от строительства новых учреждений в стране, центральный орган согласился с тем, что аккредитованные органы могут взимать взносы, которые покроют эксплуатационные затраты на приюты.

От местных судов потребовали подтверждения согласия на усыновление от семей происхождения во время судебного слушания и утвердили оценку совместимости ребенка и приемной семьи, иностранной или местной. Плата за усыновление была установлена в размере 100 евро за усыновление, которая оплачивается в местном суде. После утверждения усыновления в местном суде приемная семья сообщает в офис центрального органа, где был получен сертификат соответствия и выплачена сумма в 100 евро за работу центрального органа.

Работы начинались плавно, в частности, в регионе 1. Располагаясь близко к столице, этот регион получал основное количество заявлений на аккредитацию. Однако, желая ограничить число аккредитованных органов, регион решил выбрать три, включая два органа, которые уже проводили программы по оказанию помощи на протяжении многих лет. Обе программы были установлены соответствующим образом, обеспечивая семьи финансовой поддержкой для обеспечения своих детей, образовательными грантами для обучения детей в школе и кредитами – на малый бизнес матерям-одиночкам, обеспечивающим свои семьи. Данные программы проводились за рамками учрежденных региональных сиротских приютов с обслуживанием в лице местного персонала. Другой программой было создание нового агентства, но запланированные программы включали в себя строительство новых сиротских приютов со школами, спортивными площадками и медицинскими пунктами.

Многие семьи не могли воссоединиться, и несколько местных семей рассматривали усыновление большого количества детей в свои уже большие семьи. Более 300 детей были размещены для международного усыновления с первого региона, в основном младенцы и малыши. Как только разнеслась молва об усыновлениях в Альфе, заявления продолжали поступать со всего мира. Однако число детей, размещенных в приютах, сократилось, так как экономические условия улучшились, и вскоре сиротские приюты получили заявления на младенцев и детей больше, чем имели детей.

Сначала система работала хорошо. Через год после внедрения центральный орган начал беспокоиться о двух регионах страны, где размещалось большое количество детей на международное усыновление. Анализ ситуации выявил, что национальных усыновлений фактически не происходило. Еще больше приводило в замешательство то обстоятельство, что число детей, поступающих в учреждения, не сократилось. Появились заявления в суд о торговле детьми и коррупции.

Последующие расследования показали, что ввиду невыполнения намеченных мероприятий по защите возникли такие серьезные проблемы.

Расследование раскрыло, что:

- аккредитованные органы использовали агентов, чтобы выпрашивать детей прямо из семей происхождения;

- семьям платили деньги в обмен на их согласие на усыновление;
- проводились незначительные, если вообще проводились, работы по защите семей, хотя в документах указывалось проведение данных работ;
- местные аккредитованные органы заключали контракты с сетью аккредитованных органов других стран на поиски детей для семей;
- аккредитованные органы высылали фотографии и отчеты об «имеющихся/ доступных детях» до появления приемных семей, заверяя о росте количества заявлений, тем самым способствуя торговле детьми;
- местные органы заявляли о пригодности детей к усыновлению, не проявляя уважения к принципам делегирования инициативы низшим подразделениям исполнительной власти;
- семьи происхождения подтверждали в суде, что им не платили за детей;
- местный судья добросовестно утверждал усыновления и посылал их в центральный орган, который также рассматривал дело и затем выдавал сертификат соответствия.

Данный сценарий указывает на существование нескольких процессуальных и структурных проблем, в числе которых:

- аккредитованные органы имели финансовый стимул в торговле детьми;
- отсутствие разграничения обязанностей;
- охваченные бедностью семьи гораздо уязвимее к их использованию в чужих интересах;
- тесные связи между аккредитованными органами и местными чиновниками без какого-либо официального надзора;
- аккредитованные органы, функционирующие по процедурам со слабым надзором;
- отсутствие чеков, квитанций и балансов, обязательной отчетности и обширный конфликт интересов.

3.1.2 Проблемы

По разным причинам, включая недостаток финансовых ресурсов, Государства могут позволить аккредитованным органам, неаккредитованным лицам или другим выполнять функции, относящиеся к защите семей, национальным усыновлениям или международным усыновлениям. Государства могут иметь требования программы, требующие от агентств вовлечения в гуманитарную деятельность или защиты семей, но не обеспечивающие эффективного

мониторинга результатов. Когда такое имеет место, услуги, оказываемые семьям, могут стать случайными (разовыми) либо не эффективными. В частности, это может стать проблемой, если лица, предоставляющие такие услуги, имеют другие интересы, которые могут противоречить деятельности по защите семей.

В Альфе аккредитованные органы производили эффективный контроль над всеми функциями с момента, когда ребенок вступал в систему ухода и защиты ребенка до международного усыновления. Они:

- определяли когда можно ребенка содержать или интегрировать в семью;
- получали письменное согласие на усыновление (позднее согласованное с судьей);
- занимались поисками национального размещения на усыновление;
- занимались организацией международного размещения на усыновление.

Предоставление данных услуг стоит денег. Из-за того, что Альфа не выделяла государственных денег на эти программы, единственным источником дохода для этих организаций являлось международное усыновление. Без надлежащего надзора такой тип системы может подвергаться систематическим злоупотреблениям со стороны тех, кто не считает интересы детей особой важностью.

Аккредитованные органы Альфа установили контакты с аккредитованными органами в принимающих странах, которым тоже была делегирована ответственность по оценке совместимости и утверждению детей своими центральными органами. Ни Альфа, ни Принимающая сторона не имели строгих руководств или установленных процедур на такие действия, как использование списка фотографий в Интернете, оценка совместимости детей, декларация пригодности к усыновлению.

В результате такой системы зачастую появляется запутанная сеть провайдеров услуг, которые в конечном итоге соревнуются за детей от имени приемных родителей и которые обеспечивают аккредитованные органы в стране происхождения сильным финансовым стимулом для торговли детьми.

Следователи установили, что регион 1 Альфы имел три аккредитованных органа, и каждый из этих органов работал с тремя аккредитованными органами в двух других странах, что в общем составляло 18 органов, предоставляющих услуги по усыновлению в одном регионе. Два аккредитованных органа Альфы выполняли работу соответствующим образом, а один нет, вследствие чего система становилась не эффективной.

Аккредитованный орган 3 (АОЗ) определяет, что необходимо поместить фотографии детей, в частности, пышущих здоровьем младенцев, в сети Интернет, на обозрение приемных родителей в принимающих странах. Это приводит к резкому росту числа заявлений на усыновление, полученных из страны, заинтересованной в усыновлении. АОЗ быстро понимает, что защита семьи и национальное усыновление стоят денег, но международное усыновление привело к чистой прибыли в несколько тысяч евро. Чем быстрее они проводят детей через различные этапы процесса, тем быстрее они могут быть переданы за границу. Полученные в результате большие суммы денег позволили им нанять местных резидентов в качестве «искателей детей», которые могли предлагать семьям происхождения деньги за детей, формулируя такую плату, как «затраты» на усыновление.

Низкие экономические условия и небольшой выбор сделали семьи уязвимыми к злоупотреблению и использованию их уязвимости в чужих интересах. В обмен на сумму, которую они считали значительно крупной, поскольку ее вполне хватило бы на существование и содержание семьи в течение 2 или более лет, они соглашались дать свое согласие и заверить у судьи расписку о том, что они не получали никакой компенсации за свое согласие.

Местные власти, являющиеся единственной линией защиты между нелегальными действиями и центральным органом, также поддались искушению – получать финансовую благодарность за воздержание от излишних вопросов.

3.1.3 Возможные решения

3.1.3.1 Подстрекательство/принуждение

Государства могут признать подстрекательство к усыновлению детей незаконным. Данная деятельность позволяет Государствам прекратить данную практику в судебном порядке. Некоторые страны добавили положения в закон об усыновлении, которые приводят к уголовному обвинению в отношении тех, кто подстрекает или покупает детей, или включили соответствующее положения в уголовный кодекс государства.

Может быть установлен контроль над стимулированием или компенсацией родителей, обращающихся или дающих согласие непосредственно в центральный орган или органы местной власти. За счет этого уполномоченные органы будут иметь прямой контакт с семьями происхождения, предоставляя возможность запрашивать причины, что побудило их согласиться на усыновление.

Государства не должны просто полагаться на такие вопросы для заключения о том, что компенсации не имели место. Несколько родных (биологических) родителей соглашались на оплату любой суммы денег во время процесса усыновления, несмотря на то, что общественные заявления о практике оплаты денег семьям являются общеизвестными. Государства могут включить положения в свои законы и процедуры, чтобы позволить проводить независимое расследование практики получения согласий.

Статья 29 Конвенции требует, чтобы между приемными родителями и родителями ребенка или лицами, оказывающими уход за ребенком, не было никаких контактов до тех пор,

пока не будут выполнены требования статьи 4 а) по 4 с) и статьи 5 а), за исключением случаев, если контакт производился согласно условиям, установленным компетентным органом Государства происхождения. Следовательно, Государства должны убедиться в том, что оценка совместимости приемных родителей и ребенка не производилась до декларации о пригодности, и должны включать положения в своих законах или положениях о внедрении относительно вышесказанного.

3.1.3.2 Разделение обязанностей/ конфликт интересов

Государства также могут потребовать, чтобы независимое юридическое лицо контролировало процесс оценки пригодности ребенка к усыновлению. Некоторые Государства могут выполнять это за счет своих централизованных органов и предлагать семьям свои услуги, одновременно сохраняя контроль над установлением периода, когда семьи не могут воссоединиться или находиться под защитой, а также когда ребенка можно признать пригодным к усыновлению. Даже имея данное положение, необходимо проводить дополнительные проверки функционирования на всех уровнях для уменьшения шансов официальной коррупции. Это может быть осуществлено посредством представления периодических отчетов и анализов официальными органами.

В случае привлечения частных провайдеров услуг по усыновлению для осуществления защиты семей и национального усыновления, необходимо установить четкие, прозрачные требования и параметры также, как и политики, принимающие во внимание конфликт интересов. В некоторых странах местные органы или суды могут произвольно назначать детей в приюты, устраняя возможность подстрекательства передачи детей из семей происхождения. Возможно, также необходимо разделение обязанностей, чтобы убедиться, что юридическое лицо, предоставляющее услуги по защите семей и национального усыновления, не являлось аналогичным юридическим лицом, которое получает прибыль от международного усыновления.

3.1.3.3 Пригодность

Государства должны устанавливать четкие руководства для определения пригодности, так же как и для четкого понимания процедур Конвенции до проведения оценки совместимости детей и семей.

3.1.3.4 Выставление фотографий

«Помещение фотографий» в сети Интернет стало популярным методом найма приемных родителей. Показ фотографий может быть полезным при размещении взрослых и особо нуждающихся детей. Однако необходимо быть осторожным при регулировании данной практики, чтобы убедиться, что фотографии здоровых детей не использовались для привлечения приемных родителей к определенным аккредитованным органам или организациям.

В последние годы фотографии использовались в качестве «заманивания» приемных семей в определенные программы. Когда семьи выезжали за ребенком, которого им определяли, они по приезде узнавали, что ребенка нет, и им предлагали замену. В некоторых странах считают, что такая тактика используется для найма семей еще до того, как установят ребенка. Затем, после получения заявлений, «находятся» дети, которые соответствуют критериям родителей.

Регулирование таких видов деятельности достигает наибольшей эффективности, когда страна происхождения и принимающая страна совместно регулируют данную практику. По крайней мере, принимающая страна должна иметь, как минимум, четкие правила, которые обуславливают свои уполномоченные аккредитованные органы работать в Государстве происхождения в соответствии с законами и процедурами данной страны. Принимающие государства должны также осознавать способы, при которых практика получения оплаты и ошибочная структура могут нанести ущерб Государству происхождения.

3.1.3.5 Предотвращение чрезмерного давления на Государства происхождения

Принимающие Государства также несут ответственность за предотвращение несоответствующих практик и внедрение мер, предусмотренных в разделе 10, в частности, в разделе 10.4 «Предотвращение чрезмерного давления на Государства происхождения». Данный комментарий должен применяться ко всем сценариям стран, упомянутых в данном приложении.

3.2 Государство Дельта

3.2.1 Ситуация

Дельта, исходя из проблем в Государстве Альфе и других странах, постановила следующие процессуальные правила:

- региональные власти должны принимать заявления на оказание поддержки от нуждающихся семей, признавать пригодность ребенка к усыновлению, определять наличие мест для размещения для национального усыновления и объявлять пригодность ребенка для международного усыновления;
- брошенные дети подлежат расследованию для выяснения обстоятельств;
- региональные власти без разбора определяют детей в приюты;
- производились попытки по обеспечению охраны/ защиты семей и оплачивались региональными властями из фондов Государства;
- аккредитованные органы попросили оказать прямое содействие при функционировании отдельных приютов;
- как только устанавливалась совместимость ребенка с приемной семьей за рубежом, усыновление утверждалось центральным органом Дельты, который рассматривал документацию, представленную регионом и выдавал сертификат соответствия.

Создание региональных властей дало возможность регионам направлять семьи в доступные для них ресурсы в целях обеспечения целостности их семей. В случае обнаружения брошенного ребенка, будь-то в больнице, в полицейском участке или в учреждении, власти начинали поиски семьи ребенка, с запуском программы по защите ребенка. Если семья находилась, но при этом не была обеспечена целостностью, то власти могут получить согласие на усыновление.

Страна создала денежный фонд для осуществления защиты семей, что обеспечило дополнительной защитой против необязательного отказа от прав ребенка. В дополнение фактом того, что дети, нуждающиеся во временном уходе, были определены в приюты или другие учреждения региональными органами, служило целью снижения риска того, что отдельные приюты будут просить детей на усыновление.

Аккредитованные органы специально запросили полномочия оказывать содействие отдельным приютам и выполнять услуги по сохранению семей в обмен на привилегии на проведение усыновления. Они обычно соглашались, при условии, что им разрешалось формировать эксклюзивные мероприятия с приютами, препятствуя другим организациям также предоставлять подобные услуги. Аккредитованным органам только разрешалось распределять информацию об имеющихся детях их заграничным родителям после признания ребенка пригодным для усыновления.

Если регион объявил ребенка пригодным к усыновлению, он рассматривает заявления на усыновление от местных приемных семей, чтобы определить возможность усыновления ребенка на местном уровне. Если таковые не находятся, ребенок рассматривается для международного усыновления.

Даже с добавлением мер безопасности Дельта начала испытывать проблемы в своей системе усыновления. Следуя заявлениям о некорректности, анализ деятельности выявил следующие проблемы:

- расследования оставления ребенка зачастую проводились небрежно;
- должностные лица принимали «плату за ускорение» процесса оформления документации на конкретных детей и/ или приюты;
- адвокаты платили семьям за анонимное оставление детей;
- детей похищали для усыновления.

Фактически все проблемы в Дельте вели к одному источнику: региональные органы, ответственные за выполнение обязанностей по защите семей и оценке пригодности к усыновлению, имели огромную нехватку финансирования и ограниченный штат.

3.2.2 Проблемы

Региональные органы были перегружены вследствие нехватки ресурсов и штата. Из-за таких ограничений расследования по поимке родных семей брошенных детей зачастую производились небрежно. Нехватка ресурсов в региональных органах часто приводила к длительным задержкам в признании детей пригодными к усыновлению, в предоставлении документальных доказательств деятельности по защите семей и к попыткам найти национальные приемные семьи.

Так как региональный орган был единственным ответственным лицом за эти функции, он попал под давление со стороны аккредитованных органов, которые оказывали уход за большим количеством детей. В общих словах, давление привело к недостаточности проведения адекватных расследований, небрежным попыткам осуществления защиты семей, ограниченному числу национального усыновления и на не соответствующее предоставление документации, необходимой для учета выполнения данных этапов, нежели чем на акцент качества этапов.

Выражая недовольство задержками и длительностью выполнения закрепленных за региональным органом процедур, некоторые аккредитованные органы стали предлагать региональным органам «плату за ускорение» процесса оформления документации. Вместо того, чтобы установить официальную, прозрачную систему для таких оплат, производилась «подпольная» оплата, при которой суммы оставались неизвестными. Кроме того, оформление документации для тех, кто отказывался платить, полностью прекращалось – таким образом создавалась система, при которой такие взносы/ выплаты стали фактически обязательными, нежели возможными. В свое время эти взносы также использовались для убеждения официальных лиц направлять определенных детей в определенные приюты.

Сложившаяся обстановка создавала другие трудности. Понимая, что расследования велись небрежно, особенно если временные рамки для оформления и завершения документации значительно сокращались посредством «платы за ускорение», определенные аккредитованные органы начинали вновь использовать местных агентов для поисков детей в семьях, желавших анонимно отказаться от детей в обмен на плату.

В некоторых случаях было выявлено, что по всей стране производились звонки о похищении детей, с тем, чтобы детей привозили в специализированные регионы для «оставления». Семьи происхождения, искавшие пропавших детей, располагали небольшими ресурсами и не имели центральных органов, которые занимались бы расследованием заявления о похищении, и таким образом зачастую не могли определить местонахождение детей до того, как производилось оформление документации на усыновление.

3.2.3 Возможные решения

3.2.3.1 Соответствующие ресурсы

Решение проблем, сложившихся в государстве Дельта, видится в предоставлении соответствующего финансирования для деятельности региональных органов наряду со строгим контролем со стороны центрального органа. Хорошо финансируемый орган не бывает таким уязвимым и подверженным финансовому давлению со стороны аккредитованных органов. При этом даже хорошее финансирование органа, при возложении стольких обязанностей и ответственности на один офис часто приводит к заметному оказанию давления со стороны местных юридических лиц. Следовательно, Государства могут пожелать рассмотреть вариант разделения обязанностей между несколькими органами или потребовать проведения независимого мониторинга системы внешними юридическими лицами.

3.2.3.2 Политика выплат

Проблема «оплаты за ускорение» известна во всем мире. Иногда такая система развивается в результате давления, оказываемого со стороны юридических лиц для ускорения процесса оформления документов. В некоторых случаях она просто является отражением обычного метода ведения бизнеса в определенной стране. При этом необходимо отметить, что даже если такая практика приемлема для применения в каких-то других сферах деятельности, ее применение по отношению к процессу усыновления может привести к несоответствию Государства своим обязательствам по Конвенции в отношении принципа приоритетности низшего звена в принятии решения и соблюдения наилучших интересов ребенка.

Оплата за ускорение фактического процесса оформления документов может происходить таким образом, который в принципе является и законным и приемлемым для многих странах. Например, некоторые страны допускают завышение взносов для осуществления оплаты ускоренной регистрации заявлений на паспорт или других официальных документов. При этом такие выплаты прозрачны и осуществляются непосредственно в адрес органа, а не индивидуальному лицу. Вдобавок ставка за такие услуги объявляется открыто и для всех и оформляется официальными чеками. Если работникам необходимо дополнительное время в целях оформления заявок, им выплачивается дополнительная оплата за сверхурочные часы работы. Установление такой прозрачной системы может способствовать устранению злоупотреблений, особенно если прозрачная система как-то подкреплена штрафами за гражданскую или уголовную ответственность в результате незаконного поведения со стороны должностных лиц или тех, кто пытается противозаконно повлиять на принятие официального решения.

3.2.3.3 Похищение

Как указывалось в разделе 6.1 данного руководства, огромное количество оставления детей может спровоцировать и вызвать возможные похищения в целях дальнейшего усыновления. Меры безопасности против такой практики в целом включают расследования случаев оставленных (отказных) детей. Государства могут также захотеть рассмотреть возможность сбора и анализа статистической информации из каждой провинции (района) в качестве меры безопасности против данной и иной деятельности. Анализ такой информации, выполняемый центральным органом, может показать какой-нибудь образец отказов в каком-нибудь определенном районе, или поступающие в какой-нибудь приют (детский дом). Далее Государства могут пожелать обеспечить систематический метод для применения местными и региональными органами в отношении расследования случаев с оставленными детьми.

3.3 Страна Омега

3.3.1 Ситуация

В стране Омега центральный орган постановил, что они смогут обойти проблемы, существующие в других странах, путем возложения единоличной ответственности за направление детей на усыновление за рубежом на сам центральный орган. Данное решение было принято для уменьшения таких «стимулов», которыми могут пользоваться аккредитованные органы в целях воздействия на систему, а также для ограждения местных и региональных органов от давления, оказываемого в целях выполнения ими противозаконных действий.

Работа учреждений по уходу и защите ребенка и программы по сохранению семей и национального усыновления была передана индивидуальным регионам страны. Регионы должны были финансировать реализацию данных программ из финансовых фондов, которые Государство предоставляет в качестве ежегодных отчислений на региональные услуги. При этом им разрешалось принимать дотации от приемных родителей для пополнения ежегодного бюджета. Предполагалось, что таким образом регионы смогут оказывать больше услуг по уходу за детьми.

Функция по определению пригодности ребенка к усыновлению также была закреплена за местными органами, так как считалось, что у местных органов наиболее подходящее положение для определения необходимости оказания помощи и поддержки местным семьям, нуждающимся в таковой, включая определение неэффективности оказания такой поддержки. Омега считала, что ее система предоставит больше полномочий местным и региональным органам в предоставлении услуг своим резидентам.

Если сохранение семьи было невозможным, то местные органы регистрировали ребенка в национальном реестре для усыновления, прежде всего думая о поисках для него какой-либо местной семьи в качестве приемного дома. Только после того, как от ребенка отказываются три местные семьи, ребенок рассматривается для международного усыновления.

По завершении оценки совместимости центральным органом в отношении международного усыновления дело передавалось судье, который его рассматривал, утверждал усыновление и завершал процесс.

В большинстве случаев данная система работала по плану. Аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) лица, как местные, так и иностранные, имели небольшой интерес в получении прямых наличных вознаграждений за ввод ребенка в процесс, поскольку определением размещения ребенка за рубежом занимался центральный орган. При этом такое положение способствовало сохранению количества имеющихся (доступных) детей на низком уровне и помогло стране разместить на проживание в иностранных семьях большинство малолетних детей, которые были доступны для усыновления. Таким образом, местные и региональные органы узнали, что дети, объявленные пригодными к усыновлению, скорее всего, будут переданы на усыновление за рубеж, в особенности если они здоровы.

Через некоторое время другие Государства и НПО подняли три вопроса о системе Омега:

- кажется маловероятным, что пожертвования, выплачиваемые приемными семьями, использовались для детских программ;
- вряд ли детей предлагали в местные приемные семьи;
- длительные задержки судебных процессов означали, что за время ожидания дети значительно выросли.

3.3.2 Проблемы

Анализ системы выявил, что главной слабой стороной было то, что содержание детей в семьях или в национальных приемных семьях требовало выплаты субсидий. Следовательно, единственным вариантом, который не стоил никаких денег местным органам, было международное усыновление. Поэтому регионы, размещавшие больше детей за рубежом, получали больше денег для региональных проектов. Регионам также не позволялось демонстрировать, что такие программы в принципе были выгодными для детей, как и не было никаких требований по хранению взносов за усыновление в отдельных фондах, целевое назначение которых определялось только детскими проектами. Следовательно, было выявлено, что некоторые регионы были не в состоянии предоставлять соответствующие услуги семьям, и что прибыль, увеличивающаяся от международного усыновления, использовалась для финансирования других видов программ для региона.

Вид национального учета и регистрации, используемый Омегой, был также не идеален, поскольку не предпринималось никаких попыток проверить, насколько серьезно рассматривался вопрос усыновления теми тремя семьями, которые были вынуждены «отклонить» ребенка. Нет никаких положений, утверждающих об обязательном информировании центрального органа в отношении случаев (попыток) национального усыновления.

Подтвердилась важность и значимость судебного рассмотрения, хотя в принципе явных оснований для проведения углубленных процессов судебного утверждения даже не было. В большинстве случаев расследования не требовалось. Некоторые регионы сообщали, что судьи задерживали выдачу утверждения усыновлений до тех пор, пока им не предлагали дополнительную оплату. Другие регионы пришли к такому заключению, что судьи вообще не рассматривают дела по утверждению усыновлений приоритетными. Данный факт, плюс отсутствие административных требований, устанавливающих конкретное время на получение судебного решения, означали, что рассмотрение дел длилось месяцами.

3.3.3 Возможные решения

3.3.3.1 Обеспечение адекватного административного контроля

В целях эффективного внедрения принципа приоритетности нижнего звена в принятии решения Государство должно обеспечить, чтобы местные, провинциальные (областные) или региональные органы не испытывали побочных последствий от попыток размещения детей в национальные приемные семьи. В зависимости от уровня финансирования у регионов появится стимул быстрее размещать детей на международное усыновление. Небольшое количество детей в системе может привести к тому, что аккредитованные органы и утвержденные (неаккредитованные) лица попытаются повлиять на решения относительно размещения детей, в частности, в случае если количество заявлений, принятых в стране, не контролируется. Опыт показал, что когда спрос превышает предложение, вероятность нелегальной деятельности увеличивается.

Притом, что есть обоснования для разделения финансовых вопросов, касающихся, например, выплат и взносов, от вопросов по размещению детей, Государства должны обеспечить применение какого-либо соответствующего механизма контроля, который смог бы защитить и обеспечить целостность системы. Возможно, в данном случае было бы целесообразно проводить периодический анализ и рассмотрение предоставляемых услуг, суммы взносов, выплаченных в регионы, а также способы применения данных фондов и составление статистических анализов в отношении детей, получающих такие услуги по каждому региону.

3.3.3.2 Регистрация ребенка

Омега использовала систему регистрации, требующую определения числа семей, которым были предложены, а затем ими отклонены дети на усыновление, прежде чем ребенок рассматривался для международного усыновления. Данный вид системы разрабатывался в качестве альтернативы для системы с ограничениями по времени (т.е. дети находились в реестре в течение 60 или 90 дней), когда Государство не могло предпринимать никаких попыток по национальному усыновлению в данный период.

С другой стороны, было выявлено, что, возможно, осуществлялось обычное манипулирование – когда местные жители, будучи абсолютно не заинтересованными в усыновлении, подписывали отказ от ребенка, что давало возможность свободно переходить к международному усыновлению. Персонал социальных служб также выразил свою обеспокоенность по поводу того, что официальное отклонение семьями ребенка могло нанести ему психологическую травму.

Национальные реестры являются важными инструментами в централизации системы усыновления. Однако необходима системы защиты, которая будет обеспечивать, что они используются не просто в качестве символа «применения принципа приоритетности нижнего звена в принятии решений», при этом не предпринимая фактически попыток размещения и усыновления детей на местном уровне. Государства могут пожелать потребовать обоснования для случаев снятия ребенка с учета или применения мер контроля, чтобы убедиться, что семьи, отказывающиеся от ребенка, в действительности являются семьями, утвержденными для национального усыновления.

3.3.3.3 Установление сроков исполнения, удобных для ребенка

Многие Государства сталкиваются со значительными задержками в исполнении административных и юридических процессов. Государствам, возможно, будет полезно установить конкретные временные рамки в применении своих законов, положений или процедур. Установление таких окончательных сроков исполнения требуется с тем, чтобы официальные органы или суды действовали по заявлению в течение определенного срока времени или докладывали о невозможности исполнения в срок с указанием конкретных причин задержек. Возможно, для получения желаемого результата необходимо применять штрафы за нарушение гражданской или административной обязанности. Государства должны осознавать необходимость в обеспечении соответствующим персоналом и ресурсами для выполнения работ в соответствии с такими сроками.

3.4 Страна Фита

На протяжении длительного и выстраданного опыта международного усыновления, страна Фита много раз меняла свою политику и процедуры. Текущая система, отточенная в результате введения множества реформ, обеспечивает обширную базу стандартов и процедур, предназначенных для защиты интересов ребенка:

- центральный орган произвольно направляет детей приемным родителям;
- все выплаты по усыновлению выплачиваются в центральный орган;
- центральный орган проводит ежегодное финансирование программ для семей и детей в каждом регионе страны;
- регионы премируются за осуществление национального усыновления;
- работникам местных, региональных и национальных органов по уходу и защите ребенка выплачиваются соответствующие зарплаты;

- дети и национальные приемные семьи регистрируются в центральной базе данных;
- семьям предоставляются субсидии за национальное усыновление;
- страна Фита принимает заявления на усыновление только на детей, установленных пригодными к усыновлению;
- административные меры контроля обеспечивают надзор за каждым этапом процесса.

3.5 Государство Тэта

Программа по уходу и защите ребенка в Тэте представляет собой живой пример последней сложности, с которой сталкиваются Государства, внедряющие Конвенцию. Тэта предприняла шаги для учреждения стандартов и процедур, направленных на защиту детей и обеспечение надзора:

- использование оплачиваемых посредников в процедуре по усыновлению было запрещено;
- детей объявляли пригодными к усыновлению центральным органом после установления происхождения ребенка;
- детей заносили в реестр на 90 дней для обеспечения запаса времени для национального усыновления;
- национальные приемные семьи не вносили плату (взносы);
- приемные семьи утверждались органом, отличным от органа, объявляющего детей пригодными;
- приемлемые взносы выплачивались непосредственно в министерства.

Несмотря на данные руководства, Тэта испытывала огромные проблемы, связанные с торговлей детьми, похищением, противозаконными финансовыми доходами, коррупцией и нехваткой услуг, оказываемых детям и семьям. Все проблемы можно свести к одной причине: в то время, пока система формировалась теоретически, ее фактически не существовало на практике.

В действительности система Тэты не финансировалась, не отслеживалась и редко использовалась. Инструменты защиты внешне представляли собой полное отсутствие инфраструктуры, что на деле совершенно не способствовало обеспечению защиты детей, так как:

- посредники работали в сотрудничестве с официальными лицами;
- посредники определяли пригодность к усыновлению;
- посредники проводили оценку совместимости детей и семей и представляли завершенную документацию на утверждение;
- посредники собирали взносы, которые шли на оплату услуг официальным органам за получение утверждений;
- дети периодически выпрашивались из семей, которым платили за отказ от детей.

Вкратце политика Тэты существовала только в ее положениях. Государства, желающие обеспечить соответствующую защиту детям и семьям и соответствовать обязательствам Конвенции, должны беспрестанно внедрять и требовать выполнения изданных стандартов и процедур.

ПРИЛОЖЕНИЕ 4

ПРИНЦИПЫ ОКАЗАНИЯ СОДЕЙСТВИЯ ПО СОХРАНЕНИЮ СЕМЕЙ

4. ПРИНЦИПЫ ОКАЗАНИЯ СОДЕЙСТВИЯ ПО СОХРАНЕНИЮ СЕМЬИ

Данное руководство признает важность данного вопроса в развитии национальной системы по уходу и защите ребенка. Однако вся информация, необходимая для разработки такой системы, не входит в рамки данного руководства, соответственно, в нем представлено только краткое описание.

4.1 Сохранение целостности семей

Цель всех Государств должна заключаться в оберегании детей от ненужного вступления в систему по опеке, уходу и защите ребенка. Для разработки стратегии по защите семей от чужеродного вмешательства в их жизнь, Государствам следует прежде рассмотреть причины раскола семей. Было отмечено, что бедность и финансовые трудности являлись основными причинами раскола семей во многих странах. Зачастую ситуацию усложняют прочие факторы, такие как домашнее/ семейное насилие, злоупотребление алкоголем и социальные или культурные нормы³⁸⁹.

Следует уделять особое внимание семьям, которые могут подвергаться риску разобщенности, распада и использования в чужих корыстных интересах³⁹⁰. Этнические меньшинства или туземные общины, в большей степени испытывают финансовые трудности или дискриминацию. Периодически они могут получать какую-то незначительную защиту от государства в рамках законодательства, однако чаще всего они подвергаются плохому обращению со стороны местных органов. В результате этого они уязвимы и чаще подвергаются похищениям, выпрашиванию, торговле их детьми или официальной коррупции.

Бедность и трудности делают такие семьи наиболее уязвимыми к злоупотреблениям со стороны определенных заинтересованных лиц. Если многодетная семья испытывает острые финансовые трудности, то родителей можно легко уговорить отказаться от ребенка взамен на финансовую выплату.

В этой связи попытки сохранения семьи должны делать акцент на проведении программ по практической поддержке кризисных семей. Законы, предоставляющие права родителям, могут сами по себе быть неработающими. Опыт показал, что оказание материальной или финансовой помощи нуждающимся семьям зачастую улучшает положение.

4.2 Воссоединение семьи

По возможности Государства должны прилагать все усилия по воссоединению детей с их семьями. Посредством использования программ практической помощи, аналогичной той, которая используется для сохранения семьи, семьи могут восстановить стабильность и вернуть своих детей с временного ухода.³⁹¹

Если сохранение ребенка в его или ее семье рождения невозможно, то можно дать возможность другому члену семьи приютить ребенка. Это является наиболее приемлемым и предпочтительным решением во многих ситуациях, особенно если родители ребенка погибли или стали инвалидами. Попытки передать ребенка в расширенную семью должны производиться осторожно, с учетом интересов каждого ребенка.

Поиск родственников для ухода за ребенком необязательно должен продлевать нахождение ребенка на стационарном уходе. Важно, чтобы сроки были удобными для ребенка.

В разработке своих мероприятий по внедрению Договаривающееся государство должно рассмотреть, какие шаги оно предпримет для установления родственников, и сколько времени будет выделено на данный процесс. Также необходимо учитывать, будут ли приняты во внимание взгляды родителей, включая возражения против расширенной семьи, воспитыва-

³⁸⁹ См. Х. ван Лун, выше, примечание 377, стр. 235.

³⁹⁰ См. Индия, Гита Рамасварми и Бхангия Бхукя. «Ламбада»: Осажденная община, ЮНИСЕФ, стр. 4-5 (2001).

³⁹¹ См. Наджи Сайят Букения. «Политический Семинар о Детях и продвижении стратегии о заботе общин с уязвимыми детьми, на опыте Уганды», 2001, материал предоставляется Международной социальной службой, Женева.

ющей ребенка по каким-либо причинам, таким как домашнее насилие или злоупотребление алкоголем.

Договаривающееся государство также должно убедиться в том, что человек, вовлеченный в предоставление консультаций родителям относительно их предпочтений по размещению, обладает высокими этическими стандартами и не принимает финансовой мзды за размещение от членов, не принадлежащих семье.

4.3 Разработка программ по сохранению семей

Нижеприведенный перечень содержит краткое описание видов программ по сохранению семей, используемых в некоторых странах. Данный перечень не является окончательным, он представлен в целях проведения обсуждения видов предлагаемых программ. Подробную информацию относительно успешного внедрения таких программ можно получить в организациях социальных служб³⁹².

Помощь семьям с низким доходом. Для выявления соответствия программе по оказанию защиты на местном уровне, зачастую применяются руководства, определяющие уровень дохода и бедности. После чего для оказания поддержки по уходу за детьми Государства выплачивают небольшую сумму субсидий семьям, уровень дохода которых находится ниже определенного уровня.

Консультационные услуги для предоставления поддержки или совета семье, которой необходимо принять решение относительно выбора последующих действий. Например, семье, возможно, потребуется поддержка в поисках решения в пользу изменения текущей обстановки в семье, что позволило сохранить ребенка в семье, или альтернатив по размещению ребенка в семье.

Содействие при проблеме домашнего (бытового) насилия. Программы, касающиеся жестокости или физического насилия со стороны супруга, сожителя или домочадцев, могут быть разных видов, включая предоставление временного жилья («укрытия» для экстренных случаев), консультацию и кампании по распространению информации среди населения в целях ее масштабной осведомленности.

Содействие при проблеме злоупотребления алкоголем. Программы, касающиеся злоупотребления и зависимости от веществ, вызывающих привыкание, в особенности алкоголя или наркотических веществ, могут быть представлены в виде программ по лечению от такой зависимости, реабилитации, профилактики или лечению психического здоровья.

Услуги при кризисной беременности. Программы оказания помощи могут включать индивидуальную образовательную поддержку при беременности, рождении ребенка и послеродового периода, бесплатное тестирование на беременность, родовое пособие и детскую одежду, направления к врачу, сравнительные консультации у другого равнозначного специалиста, помощь после аборта, а также предоставление информации о противозачаточных средствах, симптомах беременности, развитии плода и альтернативах последствия беременности.

Помощь по обеспечению временного проживания. Может быть предложена финансовая помощь для обеспечения временным проживанием; могут быть также предусмотрены за счет Государства государственное жилье или временное жилье («укрытие» в случае чрезвычайной ситуации).

Финансирование образования. Для оказания помощи в области затрат на получение образования могут быть предусмотрены Программы оказания финансовой поддержки, гранты или кредиты.

Временное обеспечение продуктами питания. Программы по временному обеспечению продуктами питания семей с низким доходом предусматривают периодическую доставку продуктов питания первой необходимости. Такие программы предусматриваются как средства, к которым прибегают в последнюю очередь, для оказания помощи семьям, нуждающимся в питании в срочном, безотлагательном порядке.

³⁹² К примеру, Международная социальная служба, Женева, Швейцария, см. www.iss-ssi.org (послед. консультация в июне 2008 г.).

Медицинские услуги/ реабилитация. Медицинские или социальные реабилитационные услуги могут предусматриваться для детей и взрослых с инвалидностью или после болезни.

Кредиты на малый бизнес/ развитие бизнеса. Программа кредитования бизнеса может быть разработана для предоставления неимущим семьям кредитов для организации малого бизнеса, за счет которого такие семьи будут содержать себя в последующие годы.

4.4 Предоставление услуг

Как только Государство устанавливает, какие виды услуг оно будет предоставлять семьям, оно должно определить, какие организации смогут или будут оказывать такие услуги, какие механизмы будут использоваться для осуществления данной цели, а также каким образом будет осуществляться финансирование данных услуг.

Возможно, услуги по воссоединению и сохранению семьи и контроля над зачислением ребенка в систему по уходу и опеке будут, при необходимости, предоставляться одной государственной организацией. Во многих Государствах услуги, оказываемые для опеки и защиты ребенка, финансируются за счет государственных грантов. В свою очередь, управление опеки и попечительства предоставляет все услуги, необходимые семьям в кризисной ситуации, тем самым зачастую предотвращая попадание ребенка в систему по опеке.

Для эффективного функционирования таких программ, в идеале необходимо иметь полностью укомплектованный штат работников и соответствующее финансирование. Создание такой системы – задача не из легких и требует стабильного финансирования и правительственной поддержки. Многие страны считают, что создание такой системы выходит за пределы их возможностей, которыми они располагают в настоящий момент. Государствам, возможно, потребуется внедрение быстродействующих и недорогих защитных механизмов и применение каких-нибудь промежуточных мер в период, пока будут вестись работы над внедрением долгосрочных реформ.

4.5 Применение других ресурсов

При отсутствии централизованной программы Государства могут применять вспомогательные программы для определенного круга населения. Такие программы могут внедряться под началом департаментов здравоохранения, социальной защиты, экономического развития или по делам ветеранов. Нуждающиеся семьи могут быть направлены в другие программы для получения помощи. Возможно, потребуется расширение или модификация таких программ, также, возможно, потребуется привести их в соответствие для применения в отношении семей, которые по тем или иным причинам могут отправить своих детей в учреждения опеки.

4.6 Соглашения на сотрудничество

Государства также могут направлять семьи на участие в программах, учрежденных в сотрудничестве с международными организациями (не по усыновлению или уходу за ребенком) по оказанию услуг населению. В частности, такие программы могут быть выгодными, если они краткосрочны и составлены на ограниченный период времени, а также если они крупномасштабны и могут быть доступными для многих семей. Например, существуют НПО, которые предоставляют кредиты для малого бизнеса, которые смогут помочь семьям начать свой бизнес и поправить экономическое положение, агентства, предоставляющие помощь разовым или временным питанием и жилищными пособиями, а также программы, предоставляющие медицинские и хирургические услуги малоимущему населению.

Для выполнения данных программ в части официального плана выполнения Государства могут рассмотреть составление проекта соглашений с НПО на предоставление таких услуг. Даже будучи не идеальными, такие соглашения могут помочь Государству в установлении краткосрочных программ по сохранению семей. Такие инструменты финансирования не могут рассматриваться решением для долгосрочных проектов. Полагаться на внешнее финан-

сирование рискованно, и при таком раскладе не так много надежды и уверенности в этом плане на другие Государства. Однако они могли бы быть использованы в качестве промежуточных мер, если соглашения были официально оформленной частью масштабных планов внедрения.

4.7 Использование аккредитованных органов

Некоторые Государства пользуются услугами частных провайдеров услуг по усыновлению и сиротским приютам (детскими домами) для выполнения работ по сохранению и воссоединению семьи. У таких программ есть определенные преимущества. Частные организации зачастую располагают лучшей финансовой базой для внедрения программ, а также хорошо обученным и компетентным персоналом социальной службы для выполнения этой задачи.

Такие программы могут стать наиболее успешными в применении, если при этом будет осуществляться строгий контроль со стороны органов власти для обеспечения применения всех необходимых усилий по сохранению семьи и функционированию соответствующих мер безопасности. Существует вероятность возникновения конфликта интересов между службами по сохранению семьи и службами по международному усыновлению. Некоторые Государства могут разделить процесс принятия решения в отношении того, какие будут предоставляться услуги, кто может предложить такие услуги. Было отмечено, что Государства, осуществляющие наиболее успешные программы по сохранению семьи, используют небольшое количество агентств при строгом наблюдении и контроле. Государству сложно наблюдать за работой большого количества провайдеров услуг.

ПРИЛОЖЕНИЕ 5

ГААГСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ДЕТЕЙ-БЕЖЕНЦЕВ

5. ГААГСКАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ ОТНОСИТЕЛЬНО ДЕТЕЙ-БЕЖЕНЦЕВ (ПРИНЯТА 21 ОКТЯБРЯ 1994 ГОДА)

Согласно решению Семнадцатой сессии Гаагской конференции по международному частному праву, проведенной в Гааге с 10 по 29 мая 1993 года, для созыва специальной комиссии для изучения конкретных вопросов в отношении заявлений на детей-беженцев и других детей, временно размещенных по всему миру, в рамках Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления.

Специальная комиссия, заседавшая в Гааге с 17 по 21 октября 1994 года, по согласованию с Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев

принимает следующую рекомендацию.

РЕКОМЕНДАЦИЯ

Учитывая, что Гаагская конвенция о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления, заключенная 29 мая 1993 года в Гааге,

Рассматривая, что в заявлениях Конвенции на детей-беженцев и детей, которые в результате беспорядков, имеющих место в их странах, перемещаются по всему миру, что необходимо принять во внимание особенное уязвимое положение таких детей,

Учитывая то, что согласно Преамбуле Конвенции каждое Государство должно в качестве приоритета принимать соответствующие меры, чтобы ребенок оставался в своей семье происхождения, и что международное усыновление может представлять преимущество предоставления постоянной семьи ребенку, для которого невозможно найти подходящую семью в его или ее государстве,

Гаагская конференция по международному частному праву рекомендует Государствам, которые есть или станут участниками Конвенции, принять во внимание следующие принципы применения Конвенции относительно детей-беженцев и детей, которые в результате беспорядков, происходящих в их странах, вынуждены перемещаться по всему миру.

1. Для применения статьи 2, пункт 1 Конвенции Государство не должно никоим образом дискриминировать тех детей, при установлении постоянного места проживания в этом Государстве.

По отношению к этим детям Государством происхождения согласно статье 2, пункт 1 Конвенции, является Государство, где проживает ребенок после перемещения.

2. Компетентные органы Государства, куда был перемещен ребенок, должны уделять особое внимания для обеспечения следующего;

а) до начала любой процедуры международного усыновления:

- принятие всех соответствующих мер для того, чтобы найти и воссоединить ребенка с его или ее родителями или членами семьи, от которых отделился ребенок;
- репатриация ребенка в его или ее страну ввиду нецелесообразности или невозможности, вследствие того факта, что ребенок не может получить соответствующий уход, или преимущество от защиты в той стране;

б) международное усыновление состоится только при условии:

- если получено согласие в соответствии со статьей 4 с) Конвенции;
- если информация относительно его или ее личности, пригодности, социальной среды, семейной истории, медицинской истории, включая информацию о семье ребенка, рождении и воспитании, его или ее этническом происхождении (национальности), религиозной и культурной принадлежности, а также информации о каких-либо потребностях (нуждах) ребенка собрана в том объеме, который возможен для сбора информации при таких обстоятельствах.

При выполнении требований подпунктов «а» и «б» данные органы власти будут запрашивать информацию у международных и национальных органов, в частности, в Управлении Верховного комиссара ООН по делам беженцев и просить содействия по мере необходимости.

3. Компетентные органы должны уделять особое внимание тому, чтобы не навредить благополучию лиц, все еще находящихся в стране ребенка, особенно членам семьи ребенка, при получении или сохранении информации, полученной в связи с пунктом 2, а также должны сохранять конфиденциальность данной информации в соответствии с требованиями Конвенции.

4. Государства должны способствовать осуществлению в отношении детей, указанных в данной рекомендации, мандата по защите Верховного Комиссара ООН по делам беженцев.

Гагская конференция также рекомендует, чтобы все Государства приняли во внимание данные принципы, также принципы Конвенции в отношении усыновлений, создающих постоянные отношения «родитель – ребенок» между супругами или лицом, являющимися постоянными резидентами того Государства, с одной стороны, и ребенком-беженцем в этом же Государстве, с другой стороны.

ПРИЛОЖЕНИЕ 6

ОРГАНИЗАЦИОННАЯ СТРУКТУРА

ВВЕДЕНИЕ И ПОЯСНЕНИЕ

В ответ на рекомендацию от специальной комиссии 2000 г.393 Постоянное бюро подготовило типовую форму, предназначенную для предоставления информации относительно того, какое юридическое лицо в каждом Государстве выполняет каждую определенную функцию, описанную в Конвенции³⁹⁴. Данная форма применима к Государству происхождения и Принимающему государству, а также включает графу для сообщения и обновления для центрального органа имен и контактной информации общественных властей, судов, аккредитованных органов и утвержденных (неаккредитованных) лиц в каждой стране.

Организационная структура выполняет несколько функций. Она может быть использована как:

- проверочный лист всех функций и ответственностей, касающихся процесса усыновления как Принимающего государства, так и Государства происхождения;
- руководство в отношении категорий органов или властей, которым разрешено Конвенцией выполнять данные функции;
- краткий обзор файла страны для информации других стран.

В качестве проверочного листа по вопросам, решаемым путем внедрения законодательства и процедур Государств, рассматривающих ратификацию или вступление в Конвенцию, организационная структура должна рассматриваться совместно с проверочным листом 1994 года (см. приложение 8). Полная организационная структура будет в большей степени полезна другим Государствам при чтении вместе с полным файлом Государства. Взаимодействие компетентных органов и властей в каждом Государстве может быть представлено Государствами в отдельном документе.

Заполненные организационные структуры можно найти на web-сайте Гаагской конференции: www.hcch.net, в «Разделе Международного Усыновления», затем в «Файл Государств» и в «Организационной структуре».

ОРГАНИЗАЦИЯ И ОТВЕТСТВЕННОСТЬ СОГЛАСНО ГААГСКОЙ КОНВЕНЦИИ 1993 ГОДА О МЕЖДУНАРОДНОМ УСЫНОВЛЕНИИ

Страна: _____

Пожалуйста, отметьте графу, в которой указан орган, выполняющий указанную функцию. Государства, являющиеся только Государствами происхождения, заполняют только раздел А; Государства, являющиеся только Принимающими государствами, заполняют только раздел В; Государства, являющиеся и Государствами происхождения, и Принимающими государствами, заполняют разделы А и В. Всем Государствам необходимо предоставить в Постоянное бюро всю информацию, запрашиваемую в разделе С, и обновить информацию там, где запрашивается внесение изменений.

(CAN) Национальный центральный орган (НЦО)

(CAR) Региональный центральный орган (РЦО)

(PA) Общественно-правовой орган власти (ОПВ)

(CT) Суд или арбитраж (СА)

(ABN) Национальный аккредитованный орган (НАО)

(ABF) Иностраннный аккредитованный орган (ИАО)

(APN) Национальное утвержденное (неаккредитованное) лицо (НУЛ)

(APF) Иностранное утвержденное (неаккредитованное) лицо (ИУЛ)

(IEA) Независимое аккредитуемое юридическое лицо, назначенное центральным органом (НАЛ)

Раздел А. Государства происхождения

Статья	Действие	Ответственная сторона
4 a)	Устанавливает пригодность ребенка к усыновлению	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
4 b)	Определяет, что возможности для размещения ребенка внутри Государства происхождения были рассмотрены	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
4 b)	Определяет, что международное усыновление выполняется в интересах ребенка	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
4 c); 16(1) c)	Обеспечивает консультирование всех вовлеченных участников; получение согласия; убеждается, что согласие дано добровольно и только после рождения ребенка	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
4 d)	Предоставляет консультацию и рекомендацию ребенку	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
8	Принимает все необходимые действия во избежание противозаконной финансовой прибыли	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
9 a); 30	Сохраняет записи и информацию по усыновлению; обеспечивает доступ ребенка к информации	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 b)	Способствует, следует и ускоряет процедуры по усыновлению	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 c)	Способствует развитию услуг по консультированию и предоставление услуг после усыновления	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 d)	Обеспечивает центральный орган отчетами по общей оценке опыта международного усыновления	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 e)	Если разрешено законом их Государства, отвечает на обоснованные запросы от центральных органов или общественных властей на информацию относительно ситуации по случаю усыновления.	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
10; 11	Аккредитует органы и обеспечивает их соответствие требованиям Конвенции и Государства	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ IAE
12	Уполномочивает иностранные аккредитованные органы работать в Государстве	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
16(1) a)	Готовит отчет на ребенка	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
16(1) a); 22(5)	Руководит подготовкой отчета утвержденными (неаккредитованными) органами	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF

16(1) b)-d)	Определяет после тщательного рассмотрения обстоятельств ребенка и получения согласия, что предстоящее размещение лучше всего подходит в интересах ребенка	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
16(2)	Передает отчеты и документацию Принимающему государству	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
17 a)	Убеждается в том, что потенциальные приемные родители согласны на размещение	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
17 c)	Дает согласие на продолжение процесса усыновления	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
18	Принимает все необходимые действия для получения разрешения для ребенка выехать из Государство происхождения	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
19(2)	Обеспечивает передачу ребенка безопасным и соответствующим образом	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
19(3)	Возвращает отчеты, если передача ребенка не состоялась	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
20	Предоставляет информацию о прогрессе усыновления в центральный орган Принимающей страны	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
21	Консультируется с центральным органом или другим органом в Принимающем государстве в случае невозможности размещения и необходимости нового размещения	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
23	Удостоверяется, что усыновление было выполнено согласно Конвенции (если усыновление произошло в Государстве происхождения)	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
24	Оставляет за собой право отказывать в усыновлении, если процесс явно противоречит общественной политике Государства	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
29	Обеспечивает отсутствие любого контакта между предполагаемыми приемными родителями и родителями ребенка или другими лицами, пока не выполняются требования статьи 4 а) и 5 а) согласно закону Государства	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT

32	Убеждается в том, что никто не получает финансовой прибыли, и что провайдеры услуг не получают вознаграждения, являющейся не обоснованно высокой по отношению к предоставляемым услугам	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
----	---	--

Раздел В. Принимающие государства

Статья	Действие	Ответственная сторона
5 а)	Определяет правомерность и соответствие приемных родителей требованиям	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
5 б)	Предоставляет предполагаемым приемным родителям консультацию	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
5 с)	Определяет, что ребенок будет уполномочен для въезда или постоянного проживания в этом Государстве	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
8	Принимает все необходимые действия для предотвращения противозаконной финансовой прибыли	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
9 а); 30	Сохраняет записи и информацию об усыновлении; обеспечивает доступ ребенка к информации	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 б)	Способствует, следует и ускоряет процедуры по усыновлению	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 д)	Обеспечивает центральный орган отчетами по общей оценке опыта международного усыновления	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
9 е)	Если разрешено законом их Государства, отвечает на обоснованные запросы от центральных органов или общественных властей на информацию относительно ситуации по усыновлению	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
10; 11	Аккредитует органы и обеспечивает их соответствие с требованиями Конвенции и Государства	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ IAE
12	Уполномочивает иностранные аккредитованные органы работать в Государстве	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
14	Принимает заявления на усыновление от потенциальных приемных родителей	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
15	Готовит отчет о потенциальных приемных родителях и направляет в Государство происхождения	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
15(1); 22(5)	Руководит подготовкой отчетов от утвержденных (неаккредитованных) лиц	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF
15(2)	Направляет отчет в Государство происхождения	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF

16(2)	Получает отчет о ребенке, доказательство согласия и основания на рекомендуемое размещение ребенка в предполагаемой приемной семье	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
17 a) b)	Утверждает решение, принятое Государством происхождения относительно совместимости ребенка и родителей по требованию закона или согласно соответствующим требованиям; сообщает Государству происхождения о согласии приемных родителей на размещение ребенка	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
17 c)	Согласовывает продолжение процесса усыновления ребенка	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
18	Принимает все необходимые действия для получения разрешения на въезд и постоянное проживание ребенка в Принимающем государстве	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
19(2)	Обеспечивает передачу ребенка безопасным и соответствующим образом	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
19(3)	Возвращает отчеты, если передача ребенка не произошла	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
20	Предоставляет информацию о прогрессе усыновления в центральный орган Принимающей страны	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
21	Защищает ребенка, находит альтернативы ухода за ним, консультируется с центральным органом или другим органом в Принимающем государстве в случае невозможности размещения и необходимости нового размещения	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT ☐ ABN ☐ ABF ☐ APN ☐ APF
23	Удостоверяется, что усыновление было выполнено согласно Конвенции (если усыновление произошло в Государстве происхождения)	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
24	Оставляет за собой право отказывать в усыновлении, если процесс явно противоречит общественной политике Государства	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
29	Обеспечивает отсутствие любого контакта между предполагаемыми приемными родителями и родителями ребенка или другими лицами, пока требования статьи 4 а) и 5 а) не выполнены согласно закону Государства	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT
32	Убеждается в том, что никто не получает противозаконную финансовую прибыль, и что провайдеры услуг не получают вознаграждения, являющиеся не обоснованно высокими по отношению к предоставляемым услугам	☐ CAN ☐ CAR ☐ PA ☐ CT

Раздел С. Установление ответственных сторон

Пожалуйста, укажите название и контактную информацию всех применимых юридических лиц, перечисленных ниже.

Центральный орган

Региональные центральные органы

Общественно-правовые органы /суды и арбитражи

Аккредитованные органы

Утвержденные (неаккредитованные) лица

Пожалуйста, укажите имя и контактную информацию лица, заполняющего эту форму.

ПРИЛОЖЕНИЕ 7

РЕКОМЕНДУЕМЫЕ И ТИПОВЫЕ ФОРМЫ

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ТИПОВАЯ ФОРМА ЗАЯВЛЕНИЕ СОГЛАСИЯ НА УСЫНОВЛЕНИЕ

Гаагская конвенция от 29 мая 1993 года

О защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления

I ЗАЯВЛЕНИЕ О СОГЛАСИИ

Перед заполнением внимательно прочтите следующее содержание. Подпишите внизу, только если Вы полностью согласны с каждым пунктом. Вы имеете право получить любую консультацию или информацию, необходимую Вам относительно последствий Вашего согласия. Вы имеете право, по желанию, получить копию данного документа.

Вам не следует принимать плату или вознаграждение в любом виде, сделанную или предлагаемую для получения Вашего согласия в целях усыновления ребенка.

Я, нижеподписавшийся:

Фамилия:

Имя, отчество:

Дата рождения: день.... месяц.... год...

Постоянное место жительства:

мать ☐ отец ☐ законный представитель ☐ ребенка:

Фамилия:

Имя, отчество:

Пол: мужской ☐ женский ☐

Дата рождения: день.... месяц.... год...

Место рождения:

Постоянное место жительства:

заявляю следующее:

1. Я даю добровольное согласие, без применения угроз или принуждения, на усыновление данного ребенка.

2. Я понимаю, что мой ребенок может быть усыновлен супругами или лицом, проживающим за границей.

3. Я понимаю, что усыновление этого ребенка установит постоянные отношения ребенок – родитель с его приемными родителями.

4. Я даю свое согласие в целях усыновления, которое прекращает предыдущие законные отношения родитель – ребенок между ребенком и его или ее матерью и отцом.

5. Меня проинформировали, что я могу отозвать свое согласие до..... и что после указанной даты мое согласие будет безвозвратно.

Настоящим я заявляю, что я полностью понимаю вышеуказанные утверждения.

Написано (время)..... (дата)..... Подпись или печать:

II ЗАЯВЛЕНИЕ СВИДЕТЕЛЯ (ЕЙ) (если требуется законом или обстоятельствами, например, в случае неграмотности или инвалидности людей)

.....

.....

**III СВИДЕТЕЛЬСТВО УПОЛНОМОЧЕННОГО ЛИЦА, НАЗНАЧЕННОГО ДЛЯ
УДОСТОВЕРЕНИЯ СОГЛАСИЯ**

Ф.И.О.:

Должность:

Настоящим заверяю, что названное или установленное выше лицо (и свидетель (и)) явился ко мне в эту дату и подписал данный документ в моем присутствии.

Написано (время)..... (дата)..... Подпись / Печать:

РЕКОМЕНДУЕМАЯ ТИПОВАЯ ФОРМА СЕРТИФИКАТА СООТВЕТСТВИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ

Статья 23 Гаагской конвенции от 29 мая 1993 года

О защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления

1 Нижеподписавшееся уполномоченное лицо (имя и адрес компетентного органа Страны усыновления):

.....

2 Настоящим удостоверяет, что ребенок:

Фамилия:

Имя:

Пол: мужской [] женский []

Дата рождения: день..... месяц..... год.....

Место рождения:

Постоянное место жительства:

3 Был усыновлен/ удочерен согласно решению следующего уполномоченного органа:

.....

Дата принятия решения:

Дата принятия окончательного решения:

(Если усыновление/ удочерение произошло иным способом, чем по решению уполномоченного органа, пожалуйста, укажите детали)

4 Следующим лицом (ми):

а) Фамилия приемного отца:

Имя:

Дата рождения: день..... месяц..... год.....

Место рождения:

Постоянное место жительства на время усыновления/ удочерения:

б) Фамилия приемной матери:

Имя:

Дата рождения: день..... месяц..... год.....

Место рождения:

Постоянное место жительства на время усыновления/ удочерения:

5 Настоящим нижеподписавшийся уполномоченный орган подтверждает, что усыновление/ удочерение состоялось в соответствии с Конвенцией, и соглашения были выданы согласно статье, подпункту:

а) Имя и адрес центрального органа Государства происхождения:

.....

.....

Дата соглашения:

б) Имя и адрес центрального органа Принимающего государства:

.....

Дата соглашения:

6 [] В результате усыновления/ удочерения были прекращены предыдущие отношения родитель – ребенок.

[] Усыновление/ удочерение не повлияло на прекращение предыдущих законных отношений родитель – ребенок.

Составлено (время)..... (дата).....

Подпись / Печать:

ТИПОВАЯ ФОРМА МЕДИЦИНСКОГО ОТЧЕТА О СОСТОЯНИИ ЗДОРОВЬЯ РЕБЕНКА

Для Государств – участников Гаагской конвенции по международному усыновлению

Данная форма отчета заполняется лицензированным врачом

Просьба ответить на все вопросы.

При отсутствии запрашиваемой информации укажите «неизвестно».

Ф.И.О. ребенка:		
Дата и год рождения ребенка:		
Пол:		
Место рождения:		
Национальность:		
Ф.И.О. матери:		
Дата и год рождения матери:		
Ф.И.О. отца:		
Дата и год рождения отца:		
Название настоящего детского учреждения: помещен в него с (указать дату):		
Вес при рождении: кг, при поступлении в данное учреждение: кг.		
Рост при рождении: см, при поступлении в данное учреждение: см.		
Нормально ли протекала беременность и проходили роды?		
☐ Да	☐ Нет	☐ Не знаю
С кем оставался ребенок?		
☐ со своей мамой	с	до
☐ с родственниками	с	до
☐ частный уход	с	до
☐ в детском учреждении или больнице	с	до
(ниже укажите название данного детского учреждения или учреждений)		

Были ли у ребенка какие-либо заболевания в прошлом? (если да, укажите, в каком возрасте ребенок перенес то или иное заболевание, в том числе и осложнения) ☐ Да ☐ Нет ☐ Не знаю Если да: Обычные детские болезни (коклюш, корь, ветрянка, краснуха, свинка)? Туберкулез? Судороги (в том числе фебрильные судороги)? Другие заболевания? Подверженность к инфекционным заболеваниям?		
Прививался ли ребенок от нижеуказанных заболеваний: ☐ Да ☐ Нет ☐ Не знаю		
Туберкулез (БЦЖ)?	Дата прививки:	
Дифтерия?	Дата прививки:	
Столбняк?	Дата прививки:	
Коклюш?	Дата прививки:	
Полиомиелит?	Дата прививки:	Дата пероральной вакцинации:
Гепатит А?	Дата прививки:	
Гепатит В?	Дата прививки:	
Прочая вакцинация?	Дата прививки:	
Проходил ли ребенок амбулаторное лечение? ☐ Да ☐ Нет ☐ Не знаю		
Если да, укажите медицинское учреждение, возраст ребенка диагноз и лечение:		
Опишите, если возможно, умственное развитие, поведение и навыки ребенка.		
Визуальные ☐ неизвестно	Когда ребенок начал фиксировать взгляд?	
Слуховые ☐ неизвестно	Когда ребенок стал реагировать на звуки поворотом головы?	
Двигательные ☐ неизвестно	Когда ребенок начал самостоятельно сидеть? Стоять с опорой? Ходить без опоры?	

Языковые ☐ неизвестно	Когда ребенок начал лепетать? Произносить отдельные слова? Говорить предложениями?
Контактные ☐ неизвестно	Когда ребенок начал улыбаться? Как он реагирует на незнакомых людей? Как ребенок общается со взрослыми и другими детьми?
Эмоциональные ☐ неизвестно	Как ребенок выражает эмоции (злость, беспокойство, разочарование, радость)?
Медицинское обследование ребенка	
Дата медицинского обследования:	
1. Ребенок	Вес: ____ кг дата: Рост: ____ см дата: Окружность головы ____ см дата:
Цвет волос:	Цвет глаз: Цвет кожи:
В ходе моего полного клинического обследования ребенка, я обнаружил следующие признаки заболевания, ухудшения здоровья и патологий: Дата обследования:	
Голова (форма черепа, гидроцефалия, кранеотабес)	
Ротовая полость и глотка (расщелина губы или расщепленное небо, зубы)	
Глаза (зрение, косоглазие, инфекции)	
Уши (инфекции, выделения, сниженный слух, деформация)	
Органы грудной клетки (сердце, легкие)	
Лимфатические узлы (аденит)	
Брюшная полость (грыжа, печень, селезенка)	
Половые органы (гипоспадия, яичко, ретенция)	
Позвоночный столб (кифоз, сколиоз)	

Конечности (конская стопа, вальгусная деформация, варус, варусное искривление, искривление тазобедренных костей, мышечная спастичность, парез)			
Кожа (экзема, инфекции, паразиты)			
Прочие заболевания?			
Присутствуют ли какие-либо симптомы сифилиса у ребенка? Результаты сделанной реакции на сифилис (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Симптомы туберкулеза? Результаты сделанной туберкулиновой пробы (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Симптомы гепатита А? Результаты сделанных анализов на гепатит А (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Симптомы гепатита В? Результаты анализов на австралийский антиген (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Результаты анализов на антитела к HBs-антигену вируса гепатита В (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось Результаты анализов на е-антиген вируса гепатита В (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось Результаты анализов на антитела к HBe-антигену вируса гепатита В (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Симптомы СПИДа? Результаты сделанных анализов на ВИЧ (дата и год): ☐ Положительно ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Признаки других инфекционных болезней?			
Содержится ли в моче:	Сахар?	Альбумин?	Фенилкетон?
Стул (диарея, запор): Обследование на паразиты: ☐ Положительно (виды) ☐ Отрицательно ☐ Не проводилось			
Наблюдаются ли у ребенка умственные болезни или олигофрения?			
Опишите умственное развитие, поведение и навыки ребенка. Эти данные представляют собой особую ценность для информирования предполагаемых родителей.			
Дополнительные комментарии			

Подпись и печать врача, проводившего обследование

Дата

ДОПОЛНЕНИЕ К ОБЩЕМУ МЕДИЦИНСКОМУ ОТЧЕТУ О СОСТОЯНИИ ЗДОРОВЬЯ РЕБЕНКА

ОТЧЕТ О ПСИХОЛОГИЧЕСКИХ И СОЦИАЛЬНЫХ УСЛОВИЯХ МАЛЕНЬКОГО РЕБЕНКА

Для Государств – участников Гаагской конвенции по международному усыновлению

Пожалуйста, ответьте на все пункты.

Действия с игрушками:	
	Глаза ребенка следят за погремушкой/ игрушкой, которые движутся перед его глазами
	Ребенок держит погремушку
	Ребенок играет с погремушкой: кладет ее в рот, трясет ею, перекладывает из одной руки в другую и т.д.
	Ребенок складывает кубики друг на друга
	Ребенок осознанно играет с игрушками: толкает машинки, укладывает куклу в кровать, кормит куклу и т.д.
	Ребенок играет с другими детьми в ролевые игры с игрушками
	Ребенок корчит гримасы, изображает людей или животных с определенными чертами
	Ребенок объединяется с другими детьми во время командных игр (игры с мячом, карточные игры и т.д.)
	Нет наблюдений
Развитие речи:	
	1. Ребенок издает звуки при контакте с воспитателем
	2. Ребенок повторяет различные сочетания гласных и согласных (ба-ба, да-да, ма-ма и т.д.)
	3. Ребенок использует отдельные слова, чтобы сообщить о своих нуждах
	4. Ребенок говорит предложениями
	5. Ребенок понимает предлоги: на, под, за и т.д.
	6. Ребенок использует предлоги: на, под, за и т.д.
	7. Ребенок говорит в прошедшем времени
	8. Ребенок пишет свое имя
	9. Ребенок читает простые слова
	Нет наблюдений
Развитие моторики:	
	Ребенок переворачивается со спины на живот с возраста: _____

	Ребенок сидит без опоры с возраста: _____
	Ребенок ползает/ двигается вперед с возраста: _____
	Ребенок ходит, не опираясь о предметы мебели, с возраста: _____
	Ребенок ходит самостоятельно с возраста: _____
	Ребенок поднимается и спускается с лестницы с помощью с возраста: _____
	Ребенок самостоятельно поднимается и спускается с лестницы с возраста: _____
	Ребенок катается на велосипеде без помощи с возраста _____
Контакты со взрослыми:	
	1. Ребенок улыбается при контакте с воспитателем
	2. Ребенок быстрее успокаивается, когда его держит знакомый воспитатель
	3. Ребенок плачет/ следует за знакомым воспитателем, когда воспитатель выходит из комнаты
	4. Ребенок активно ищет знакомого воспитателя, когда он/ она расстроен или поранился
	5. Ребенок ищет физического контакта со всеми взрослыми, которые входят в палату
	6. Ребенок выражает воспитателю свои эмоции словами
Контакт с другими детьми:	
	1. Ребенок проявляет интерес к другим детям, глядя или улыбаясь при виде их действий
	2. Ребенку нравится играть с детьми
	3. Ребенок активно участвует в играх детей
Общий уровень деятельности:	
	Пассивный
	Активный
	Чрезмерно активный
Общее настроение:	
	Спокойный, серьезный
	Эмоциональный, безразличный
	Суетливый, трудно успокаиваемый
	Счастливый, довольный
Дополнительные комментарии	
Имя, должность, подпись и печать лица, проводившего обследование	
Дата	

ПРИЛОЖЕНИЕ 8

**ПРОВЕРОЧНЫЙ ЛИСТ ВОПРОСОВ ЗА 1994 г.,
КАСАЮЩИХСЯ ВЫПОЛНЕНИЯ КОНВЕНЦИИ**

ПРОВЕРОЧНЫЙ ЛИСТ ВОПРОСОВ, КОТОРЫЕ СЛЕДУЕТ ИЗУЧИТЬ ДЛЯ ВЫПОЛНЕНИЯ ГААГСКОЙ КОНВЕНЦИИ О ЗАЩИТЕ ДЕТЕЙ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ОТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ от 29 мая 1993 г.

Составлено Постоянным бюро в сентябре 1994 г. для специальной комиссии 1994 г.

Цель контрольного списка вопросов, представленных ниже, заключается в том, чтобы выделить определенные вопросы, которые следует изучить в целях выполнения требований Гаагской конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления от 29 мая 1993 г. Определенные вопросы будут связаны с Государствами происхождения, другие – с Принимающими государствами. Данный список не является исчерпывающим и служит в качестве образца вопросов, которые могут возникнуть при выполнении Конвенции.

ГЛАВА I. СФЕРА ДЕЙСТВИЯ КОНВЕНЦИИ

Статья 2

Какая форма (-ы) усыновления, создающего «постоянные отношения между родителями и детьми», параграф 2, предусмотренная во внутреннем законе Вашей страны, вызывает «прекращение существующих ранее правовых отношений между ребенком и его матерью и отцом» (для сравнения см. сСтатью 26 (1) с) и (2))?

ГЛАВА II. ТРЕБОВАНИЯ ДЛЯ МЕЖДУНАРОДНОГО УСЫНОВЛЕНИЯ

Государство происхождения	Принимающее государство
Статья 4 – Какие органы в Вашей стране являются «компетентными» в соответствии со статьей 4? – Может возникнуть основание для включения следующих минимальных требований статьи 4 в исполнение законодательных норм и/ или укажите, в зависимости от ситуации:	– Какие органы в Вашей стране являются «компетентными» согласно статье 5? – Может возникнуть основание для включения следующих минимальных требований статьи 5 в исполнение законодательных норм, и/ или укажите, в зависимости от ситуации:
параграф а – Согласно каким психосоциальным критериям определяется пригодность для усыновления?	параграф а – «предполагаемые приемные родители соответствуют установленным критериям: психосоциальные требования?»
параграф b – «после надлежащего рассмотрения»; см. также преамбулу, параграфы 2 и 3;	параграф b – Создание, если таковых еще не существует, или развитие консультационных служб по вопросам усыновления для предполагаемых приемных родителей (для сравнения см. ст. 9 с)?
параграф с – Создание, если таковых еще не существует, или развитие консультационных служб по вопросам усыновления для предполагаемых приемных родителей (для сравнения см. ст. 9 с)? – Что такое «требуемая правовая форма»?	параграф с Требование на получение ребенком разрешения на въезд в Принимающее государство для постоянного проживания, и форма такого разрешения. Возможное согласование с миграционными службами.

– Указать средство выражения или подтверждения согласия в письменном виде (см. предложенную типовую форму); – Как убедиться в том, что согласия «не были получены в результате оплаты или компенсации любого характера»? – Указать, где применимо, особое условие, касающееся согласия матери «после рождения ребенка»; – Дополнительные условия, касающиеся согласия ребенка: – Как учесть пожелания и мнение ребенка?	
---	--

ГЛАВА III. ЦЕНТРАЛЬНЫЕ И АККРЕДИТОВАННЫЕ ОРГАНЫ

Статьи 6 и 7

- Назначение центрального органа, указанного в статье 6(1).
- Для федеральных Государств, где существует более чем одна правовая система или для Государств с автономными территориальными единицами, по желанию допускается назначение более одного центрального органа. В этом случае необходимо определить территориальные или личные пределы их функций, а также назначить главный центральный орган, которому может быть адресовано любое обращение (для сравнения см. ст. 6 (2)).
- Каким образом (-ми) центральный орган(-ы) освобождается от его (их) общей координирующей роли (для сравнения см. ст. 33), его (их) не подлежащих делегированию обязанностей в соответствии со статьей 7 (1) и (2), и его (их) делегируемых обязанностей в соответствии со статьями 8, 9 и 15-21?

Статья 8

- Какие органы государственной власти, если таковые имеются, будут функционировать в Вашей стране в рамках статьи 8?
- Укажите, в каких случаях может иметь место «неправомерное извлечение финансовой или прочей выгоды».
- Укажите, где применимо, способы выполнения требований статьи 8.

Статья 9

- Установите способы принятия мер, перечисленных в статье 9 (список не является исчерпывающим: «в особенности для...»).

Статья 10

- Каковы требования и процедуры предоставления и поддержания аккредитации «аккредитованных органов»?
- «Выполнить надлежащим образом» – согласно каким практическим критериям? Будут ли достаточными требования статей 11 и 32?

Статья 11

- Аккредитованный орган «должен выполнять цели, не связанные с извлечением прибыли». Какой компетентный орган определяет «условия и ограничения» данного критерия?
- «Лица, соответствующие этическим стандартам»: данные стандарты необходимо указать, например, будет ли необходимо проверить их поведение в прошлом; кем и как будут рассматриваться жалобы о нарушении моральных устоев и т.д.?

– «Посредством обучения или накопления опыта»: кто будет разрабатывать и проводить подобное обучение; кто установит стандарты для обучения?

– «Подлежит наблюдению со стороны компетентных органов»:

- Назначить компетентный орган.
- Предоставить условия наблюдения.

Статья 12

– Какие органы являются «компетентными» в Вашей стране?

– Когда будет выдано разрешение?

– Возможное согласование с компетентными органами других государств.

ГЛАВА IV. ПРОЦЕДУРНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРИ МЕЖДУНАРОДНОМ УСЫНОВЛЕНИИ

Государство происхождения	Принимающее государство
	<i>Статья 14*</i> – Как предполагаемые приемные родители должны обращаться в центральный орган? Оперативная обработка заявок (для сравнения см. ст. 35); ответ предполагаемым приемным родителям.
<i>Статья 15**</i> – Обеспечить конфиденциальность отчета, составленного согласно параграфу 1 и переданному согласно параграфу 2, принимая во внимание статью 19(3) (для сравнения см. ст. 31)?	<i>Статья 15**</i> – Выполнение параграфа 1? Кто проводит «исследование дома/ семьи»? Кто устанавливает стандарты для проведения «исследования дома/ семьи» и составления отчета? – Укажите в отчете требования государственной политики касательно усыновления в Вашей стране (для сравнения см. ст. 24). – Как ускорить передачу в рамках параграфа 2 (для сравнения см. ст. 35)? – Обеспечить конфиденциальность отчета (для сравнения см. ст. 31)? – Где применимо: принять меры для выполнения требований статьи 22(5).
<i>Статья 16**</i> – Выполнение параграфа 1. Стандарты для составления отчета? – Обеспечить условия сохранения отчета (в течение определенного срока). Предоставить доступ (для сравнения см. статьи 30 и 31)? – Как ускорить передачу по условиям параграфа 2 (для сравнения см. ст. 35)? – Где применимо, примите во внимание статью 22(5).	<i>Статья 16**</i> – Обеспечить условия сохранения отчета отчета, составленного в соответствии с параграфом 1 и переданным согласно параграфу 2, принимая во внимание статью 19(3). Предоставить доступ (для сравнения см. статьи 30 и 31)?

* Согласно статье 22(1) функции центрального органа могут выполняться органами государственной власти или аккредитованными органами.

*** Согласно статье 22 (1) функции центрального органа могут выполняться органами государственной власти или аккредитованными органами; в случае заключения декларации, предусмотренной в статье 22 (2), эти функции могут в соответствии с параграфом 4 выполнять органы или лица, указанные в данном параграфе.*

– Где применимо, укажите случаи, в которых центральный орган мог бы или должен запросить согласие центрального органа Принимающего государства.

– Где применимо, предоставьте подтверждение об отказе (государственная политика, для сравнения см. ст. 24).

– Координация с эмиграционными властями.

Статья 18** – Какие необходимо принять «шаги» для получения разрешения на выезд ребенка из Государства происхождения? – Где применимо, координировать вопросы с эмиграционными властями	Статья 18** – Какие необходимо принять «шаги» для получения разрешения на выезд ребенка из Государства происхождения? – Где применимо, координировать вопросы с иммиграционными властями (для сравнения см. ст. 5 с)).
---	--

Статья 19**

– Условия сохранения отчета, если он отправлен обратно: допускается ли повторное использование (см. параграф 3)?

Статьи 20** и 21**

Государство происхождения	Принимающее государство – Создание или развитие услуг по оказанию помощи в период после усыновления (для сравнения см. ст. 9 с)). – Предлагаются услуги и/ или предусматриваются обязанности для оказания содействия в предотвращении случаев разлучения, включая повторное устройство ребенка для усыновления.
---------------------------	--

** Согласно статье 22(1), функции центрального органа могут выполняться органами государственной власти или аккредитованными органами.*

*** Согласно статье 22 (1) функции центрального органа могут выполняться органами государственной власти или аккредитованными органами; в случае заключения декларации, предусмотренной в статье 22(2), эти функции могут в соответствии с параграфом 4 выполнять органы или лица, указанные в данном параграфе.*

Статья 22

– В зависимости от ситуации составьте декларацию согласно параграфу 2, с депозитарием и обеспечьте регулярное предоставление информации в Постоянное бюро об именах и адресах согласно параграфу 3,

- определите, какие органы являются «компетентными» (параграф 2);
- как гарантировать соблюдение требований под-параграфов а и b: преемственность; профессиональную компетентность, опыт и подотчетность; этические стандарты, обучение и наличие опыта в международном усыновлении (для сравнения см. статьи 11 и 32).

– В зависимости от ситуации (только для Государств происхождения) составьте декларацию согласно параграфу 4.

ГЛАВА V. ПРИЗНАНИЕ И ПОСЛЕДСТВИЯ УСЫНОВЛЕНИЯ

Статья 23

- Сертификат соответствия усыновления требованиям Конвенции: см. предложенную типовую форму.
- Какой орган (-ы) является «компетентным» в Вашей стране (если усыновление состоялось в этой стране)?

Статья 25

В зависимости от ситуации необходимо составить декларацию.

Статья 27

- Существует ли причина регулировать переход от «простого усыновления» к «полному усыновлению»?
- Как выполнить требования под-параграфа 1 b?

ГЛАВА VI. ОБЩИЕ УСЛОВИЯ

Государство происхождения	Принимающее государство
Статья 28 – Существует ли в Вашей стране закон, на который сделана ссылка в этой статье?	
Статья 29 – Где применимо, назначьте «компетентный орган», ответственный за создание условий для контакта. – Предоставьте информацию об условиях контакта.	Статья 29 – Где применимо, предоставьте предполагаемым приемным родителям информацию о контакте.

Статья 30

Параграф 1

- Предоставьте условия для сохранения информации (длительность): см. выше статьи 15 и 16.
- Назначьте «компетентный орган» – укажите, например, случаи, когда эти органы могли бы прекратить свои полномочия, а также передачу в этом случае информации, хранимой данным органом, другому компетентному органу.

Параграф 2

- Обеспечьте условия доступа.

Статья 32

- Есть ли основание для более подробного указания требований параграфов 1-3?

Статья 39

Параграф 1

- Является ли Ваша страна участником любого подобного международного договора? Существует ли необходимость заключения декларации?

Статья 45

- Существует ли необходимость заключения декларации?

ПРИЛОЖЕНИЕ 9

АЗИАТСКО-АФРИКАНСКОЕ СТИХИЙНОЕ БЕДСТВИЕ В ВИДЕ ЦУНАМИ И ПРАВОВАЯ ЗАЩИТА ДЕТЕЙ

ПРЕСС-РЕЛИЗ

Азиатско-африканское стихийное бедствие в виде цунами и правовая защита детей

Генеральный секретарь Гаагской конференции по Международному гражданскому праву (ГКМГП), отмечая с большим беспокойством отчеты в СМИ о нерегулярном выводе детей, ставших жертвами недавнего стихийного бедствия, цунами, которое затронуло несколько стран Азии и некоторые африканские страны, сообщил правительствам, международным организациям и общественности следующую информацию.

ГКМГП разработала ряд важных методов защиты детей от рисков, связанных с пересечением детьми границ. Международное детское похищение и международное усыновление, в частности, являются предметами двух конкретных многосторонних правовых актов.

Конвенция 1980 года по Международному похищению детей

Дети и их семьи защищены Гаагской конвенцией от 25 октября 1980 г. по Гражданским аспектам Международного детского похищения от риска неправомерного вывоза детей через международные границы. В области, затронутой стихийным бедствием, находятся и Шри-Ланка, и Таиланд, участники данной Конвенции, которая является действующей для более чем 70 других стран. Эта Конвенция основана на системе сотрудничества через государственные центральные органы и укрепляет принцип необходимости принятия всеми государствами мер для борьбы с незаконной передачей за границу и невозвращением детей из-за границы (статьи 11 и 35 Конвенции ООН по правам ребенка).

Конвенция 1993 года по Международному усыновлению

Дети и их семьи защищены Гаагской конвенцией от 29 мая 1993 г. по защите детей и сотрудничеству в отношении международного усыновления от риска незаконного, преждевременного или ненадлежащим образом подготовленного международного усыновления. В пострадавших зонах находятся Индия, Шри-Ланка и Таиланд, которые являются участниками данной Конвенции, помимо еще более 60 государств-участников. Эта Конвенция, которая также действует через систему государственных центральных органов усиливает действие Конвенции ООН по правам ребенка (статья 21). Данная Конвенция стремится дать гарантию, что международное усыновление осуществляется способом, наиболее отвечающим интересам ребенка, с соблюдением уважения к его или ее основным правам, и предотвратить похищение, продажу и детский трафик. В 2000 г. ГКМГП приняла рекомендацию о том, что Государства-участники должны, насколько это осуществимо, также применять стандарты и гарантии Конвенции по отношению к оформлению международного усыновления, затрагивающего Государства, которые еще не присоединились к Конвенции.

Международное усыновление детей-беженцев

ГКМГП, в консультации с Управлением Верховного комиссариата ООН по делам беженцев, принял в 1994 г. конкретную Рекомендацию, призывающую все Государства, независимо от того, являются ли они участниками Конвенции 1993 г., соблюдать особые меры предосторожности для предотвращения нарушений в ходе любого международного усыновления детей-беженцев и детей, вывезенных за границу в результате беспорядков в их странах,

Рекомендация, среди прочего, обеспечивает, что Государства, в которые был вывезен ребенок «до начала любой процедуры международного усыновления проявит особую заботу, чтобы гарантировать следующее:

- были приняты все необходимые меры для того, чтобы отследить и воссоединить ребенка с его родителями или членами семьи, с которыми ребенок был разделен;

- репатриация ребенка в его страну для воссоединения с семьей может быть нежелательной, поскольку ребенок не сможет получить надлежащий уход и необходимую защиту в своей стране».

Из содержания этой рекомендации ясно, что в ситуации бедствия, как, например, вызванного цунами, усилия повторно объединить ребенка-беженца с его или её родителями или членами семьи должны иметь приоритетный статус, и необходимо избегать и противостоять случаям организации преждевременного и нерегулируемого усыновления такого ребенка.

Постоянное бюро ГКМГП готово оказать посильную помощь или консультацию властям в странах, затронутых бедствием. Пожалуйста, свяжитесь с заместителем секретаря по общим вопросам г-м Уильямом Дунканом.

Для более подробной информации о вышеупомянутых правовых актах см. веб-сайт ГКМГП: www.hcch.net, а затем выберите:

– Гаагская конвенция по Международному похищению детей (Конвенция #28):

http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=conventions.text&cid=24

– Гаагская конвенция по Международному усыновлению (Конвенция #33):

http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=conventions.text&cid=69

– Рекомендация относительно детей-беженцев:

http://hcch.e-vision.nl/index_en.php?act=publications.details&pid=934&dtid=2

ГААГА, 10 января 2005 г.

Гаагская конференция – межправительственная организация, находящаяся в Нидерландах и работающая для согласования правил международного гражданского права. В нее входят 64 Государства-участника всех континентов. Кроме того, более чем 120 Государств являются участниками одной или более Гаагских конвенций.

В основном цель Организации состоит в том, чтобы «навести мосты» между различными правовыми системами, уважая при этом их различия и способствуя при этом укреплению правовой защиты отдельного индивидуума, что является важной и существенной ролью в период глобализации, в которой необходимы правила и руководящие принципы.

ПРИЛОЖЕНИЕ 10

**ПОЗИЦИЯ ЮНИСЕФ В ОТНОШЕНИИ МЕЖДУНАРОДНОГО
УСЫНОВЛЕНИЯ**

ЗАЯВЛЕНИЕ 2007

В ЮНИСЕФ поступило много запросов от семей, желающих усыновить (удочерить) детей не из своей страны. ЮНИСЕФ полагает, что все решения в отношении детей, в том числе их усыновления (удочерения), должны приниматься в первую очередь с учетом наилучших интересов ребенка. Гагская конвенция о международном усыновлении является важным событием как для приемных семей, так и для приемных детей, поскольку она продвигает процессы этики и прозрачности, предпринимаемые в наилучших интересах ребенка. ЮНИСЕФ призывает местные органы власти обеспечить защиту наилучших интересов каждого отдельного ребенка в переходный период до полного внедрения Гагской конвенции.

Конвенция о правах ребенка, которой ЮНИСЕФ руководствуется в своей работе, четко определяет, что каждый ребенок, по возможности, имеет право знать своих родных родителей и получать их заботу. Признавая данное определение, а также ценность и важность семьи в жизни детей, ЮНИСЕФ полагает, что семьи, нуждающиеся в поддержке для ухода за их детьми, должны получать такую поддержку, и что альтернативный метод предоставления ухода за такими детьми должен рассматриваться, если, несмотря на оказание содействия, семья ребенка не готова, не способна или не желает проявлять о нем (ней) заботу.

Для детей, которые не могут воспитываться своими семьями, в качестве альтернативы должна быть подыскана соответствующая семья вместо социального обеспечения, обращение за которым должно выполняться в последнюю очередь и в качестве временного решения. Международное усыновление является одним из вариантов из целого ряда альтернативной опеки, доступной для детей, а для некоторых отдельных детей, для которых определение в семью с постоянным размещением невозможно в стране происхождения, может в действительности быть самым лучшим решением. Во всех и каждом отдельном случае руководящие принципы для принятия решения в отношении усыновления должны строиться на наилучших интересах ребенка.

За последние 30 лет количество семей из богатых стран, желающих усыновить (удочерить) детей из других стран, существенно возросло. Вместе с тем отсутствие соответствующего регулирования и надзора, в особенности в странах происхождения, наряду с появившейся возможностью получения финансовой выгоды, подстегнули рост и развитие целой индустрии вокруг процесса усыновления, в которой главное место занимает доход, нежели наилучшие интересы ребенка. В числе злоупотреблений властью и неправомочных действий можно назвать торговлю и похищение детей, принуждение родителей и дачу взяток.

Многие страны в мире признали такие риски и ратифицировали Гагскую конвенцию о международном усыновлении. ЮНИСЕФ очень поддерживает данное международное законодательство, разработанное для приведения в действие принципов, содержащихся в Конвенции о правах ребенка, в отношении международного усыновления. Они включают обеспечение разрешения усыновления только компетентными органами, а также того, что международное усыновление (удочерение) будет применять такие же меры безопасности и стандарты, которые применяются при национальном усыновлении (удочерении) и что международное усыновление не приведет к получению противозаконных финансовых доходов лицами, вовлеченными в данный процесс. Данные положения указываются в первую очередь для защиты детей, но они также благоприятно сказываются на потенциальных приемных родителях, придавая им уверенность в том, что усыновляемый ими ребенок не является субъектом незаконных или порочащих действий.

Случаи разлучения детей с их родителями или обществом во время войны или в результате стихийного бедствия заслуживают особого упоминания. Нельзя предполагать, что у таких детей нет в живых ни родителей, ни родственников. Даже если оба родителя умерли, есть шансы найти живых родственников, круг общения или дом, куда он может вернуться, когда конфликт стихнет. Следовательно, такие дети не могут рассматриваться для международного усыновления, и первым делом для них следует организовать поиски их семьи. ЮНИСЕФ, Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев, Международная конфедерация Красного Креста и Международные НПО, такие как Фонд защиты детей «Спасите детей!», разделяют данную позицию Конвенции.

УКАЗАТЕЛЬ СТАТЕЙ КОНВЕНЦИИ

Примечание: указанные ссылки даются на пункты руководства. При этом наличие буквы «f» перед ссылкой означает ссылку на сноску, а буква «А» – ссылку на стр. приложения.

Гаагская конвенция от 29 мая 1993 г. о защите детей и сотрудничестве в отношении международного усыновления

Статья 1	38, 137	Статья 9	154, 193, 203, 205, А 8-3
Статья 1 а)	514, f17, f102	Статья 9 а)	61, 576, А 6-4, А 6-7
Статья 1 б)	f30, f102	Статья 9 б)	А 6-4, А 6-7
Статья 2	515, 519, 522, 525, 531	Статья 9 с)	579, f330, А 6-4, А 8-2, А 8-3, А 8-5
Статья 2(1)	478, А 5-2	Статья 9 d)	f118, А 6-4, А 6-7
Статья 2(2)	389, 557, А 8-2	Статья 9 е)	f341, А 6-4, А 6-7
Статья 4	331, 443, 523, 533, 583, А 8-2	Статья 10	193, 203, 205, f89, f130, А 6-4, А 6-7, А 8-3-8-4
Статья 4 а)	60, 325, 358, 485, 506, А 6-4, А 6-6, А 6-9, А 8-2	Статья 11	193, 203, 246, f89, А 3-3, А 6-4, А 6-7, А 8-4, А 8-6
Статья 4 а)-с)	358, А 3-6	Статья 11 а)	f131
Статья 4 б)	46, f194, f207, А 6-4, А 8-2	Статья 11 б)	f132
Статья 4 с)	f111, А 5-2, А 6-4, А 8-3	Статья 11 с)	f133
Статья 4 с)(1)	77, f181	Статья 12	193, 203, 210, 212, 445, f123, f140, f146, А 6-4, А 6-7, А 8-4
Статья 4 с)(3)	f32, f42, f50, f182	Статья 13	151, 153, 154, 175, 193, 201, 203, 312, А 1-4, А 8-4
Статья 4 с)(4)	f43	Статья 14	104, 109, 148, 200, 217, 312, 314, 407, 469, 473, 476, 479, f91, f212, f287, А 6-7, А 8-4
Статья 4 d)	f44, f47, f112, А 6-4	Статья 15	104, 109, 200, 216, 314, 338, 343, 344, 377, 401, 407, 414, 416, 417, 455, 511, 513, 514, 533, f91, f213, А 6-7, А 8-3, А 8-4, А 8-6
Статья 4 d)(1)	f48	Статья 15(1)	513, f281, А 6-7, А 8-4
Статья 4 d)(3)	344, 416	Статья 15(2)	f284, А 6-8, А 8-4
Статья 4 d)(4)	f32, f42	Статья 16	104, 109, 148, 200, 216, 312, 323, 336, 338, 342, 344, 349, 377, 416, 510, 533, 568, f91, f180, А 8-3, А 8-4, А 8-6
Статья 5	372, 443, 503, 523, 533, 583, А 8-2	Статья 16(1)	354, f214, f223, f254, А 8-5
Статья 5 а)	358, 417, 486, 533, А 3-6, А 6-6, А 6-7, А 6-9, А 8-2	Статья 16(1) а)	327, f233, А 6-4, А 6-5
Статья 5 б)	417, 533, f278, А 6-7, А 8-2	Статья 16(1) б)-d)	А 6-5
Статья 5 с)	376, 377, 428, А 6-7, А 8-3, А 8-5	Статья 16(1) с)	А 6-4
Статья 6	150, 156, 193, 203	Статья 16(1) d)	354, 356
Статья 6(1)	f67, f92, А 8-3		
Статья 6(2)	f97, А 8-3		
Статья 7	193, 200, 203, 515		
Статья 7(1)	123, 183, f74, f296, А 8-3		
Статья 7(2)	179, f76, f297, А 8-3		
Статья 7(2) а)	f119		
Статья 7(2) б)	148, f75, f88		
Статья 8	148, 154, 193, 200, 203, f31, f62, f68, f107, А 6-4, А 6-7, А 8-3		

Статья 16(2)	84, 334, 356, 537, 538, 572, f215, f255, A 6-5, A 6-8, A 8-5	Статья 23(1)	533
Статья 17	104, 108, 109, 148, 200, 216, 312, 372, 379, 431, 459, 463, 464, 524, 544, 546, 547, f91, A 8-3, A 8-4	Статья 24	529, A 6-6, A 6-8, A 8-4, A 8-5
Статья 17 а)	366, 369, 371, 424, f216, A 6-5, A 6-8	Статья 25	A 8-4, A 8-6
Статья 17 б)	366, 369, 371, 427, 546, f217, A 6-8	Статья 26	A 8-4
Статья 17 с)	331, 334, 368, 371, 373, 374, 430, 505, 506, 507, 527, 533, 539, 541, f218, A 6-5, A 6-8, A 7-4	Статья 26(1)	559
Статья 17 d)	428, f219	Статья 26(1) а)	556
Статья 18	104, 109, 148, 200, 216, 312, 376, 428, f91, A 6-5, A 6-8, A 8-3, A 8-4, A 8-5	Статья 26(1) б)	556
Статья 19	104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, 381, 545, 547, f91, A 8-3, A 8-4	Статья 26(1) с)	512, A 8-2
Статья 19(2)	545, A 6-5, A 6-8	Статья 26(2)	56, 637, f301, A 8-2
Статья 19(3)	A 6-5, A 6-8, A 8-4, A 8-5	Статья 26(3)	559
Статья 20	104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, f91, f340, A 6-5, A 6-8, A 8-3, A 8-4, A 8-5	Статья 27	560, A 8-4, A 8-6
Статья 21	104, 109, 148, 200, 216, 312, 380, 604, f91, A 6-5, A 6-8, A 8-3, A 8-4, A 8-5, A 9-2	Статья 27(1) б)	560, A 8-6
Статья 21(1) а)	607	Статья 28	380, f294, A 8-4, A 8-6
Статья 21(1) б)	608	Статья 29	358, 359, 422, 431, 433, 512, 637, A 3-5, A 6-6, A 6-9, A 8-4, A 8-6
Статья 21(2)	f346	Статья 30	61, 337, 534, 538, 566, 567, 568, 572, 576, A 6-4, A 6-7, A 8-4, A 8-5
Статья 22	148, 217, 312, f91, A 8-4	Статья 30(1)	A 8-6
Статья 22(1)	312, 414, f89, A 7-4, A 8-5	Статья 30(2)	A 8-6
Статья 22(2)	110, 182, 200, 215, 216, 312, 414, f90, f143, f144, A 7-4, A 8-5, A 8-6	Статья 31	577, A 8-4, A 8-5
Статья 22(2) а)	A 8-6	Статья 32	233, 240, 241, A 6-6, A 6-9, A 8-4, A 8-6, A 8-7
Статья 22(2) б)	A 8-6	Статья 32(1)	f61, f108
Статья 22(3)	A 8-6	Статья 32(2)	f109
Статья 22(4)	219, 220, f147, A 8-5, A 8-6	Статья 32(3)	f110, f134
Статья 22(5)	414, A 6-5, A 6-7, A 8-4, A 8-5	Статья 33	200, 526, f91, A 8-3
Статья 23	104, 379, 383, 384, 385, 436, 475, 532, 542, 543, 560, A 6-5, A 6-8, A 7-3, A 8-4, A 8-6	Статья 35	133, A 8-4, A 8-5
		Статья 39(1)	A 8-7
		Статья 39(2)	365, 452, f292
		Статья 40	f248
		Статья 41	469, 473, 474, 476
		Статья 42	530, f77
		Статья 43	466, 472
		Статья 43(1)	A 1-2
		Статья 43(2)	A 1-2
		Статья 44	467, A 1-2
		Статья 44(2)	A 1-2, A 1-4
		Статья 44(3)	467, 468, 469, A 1-2
		Статья 45	A 8-7
		Статья 46	A 1-2, A 1-4
		Статья 46(2)	468, 469, A 1-4

КОНВЕНЦИЯ О ЗАЩИТЕ ДЕТЕЙ И СОТРУДНИЧЕСТВЕ В ОТНОШЕНИИ ИНОСТРАННОГО УСЫНОВЛЕНИЯ

(официальный перевод осуществленный Министерством образования и науки Республики Казахстан при подготовке Закона “О ратификации Конвенции” совместно с Министерством иностранных дел и Министерством юстиции Республики Казахстан)

г. Гаага, 29 мая 1993 года

Государства, подписавшие настоящую Конвенцию, признавая, что ребенку для полного и гармоничного развития его или ее личности необходимо расти в семейном окружении, в атмосфере счастья, любви и понимания, напоминая, что каждое государство должно в качестве приоритетной задачи принять соответствующие меры для обеспечения того, чтобы ребенок воспитывался в своей собственной семье, признавая, что иностранное усыновление может предоставить ребенку преимущества, связанные с наличием постоянной семьи, если подходящая семья не может быть найдена для него в стране происхождения, будучи убежденными в необходимости принятия мер для обеспечения того, чтобы иностранное усыновление совершалось с учетом наилучших интересов ребенка и с уважением его основных прав и для предотвращения похищения, продажи детей или торговли ими, желая принять общие положения для этой цели, принимая во внимание принципы, изложенные в международных документах, в частности в Конвенции ООН о правах ребенка от 20 ноября 1989 г., Декларации ООН о социальных и правовых принципах, касающихся защиты и благосостояния детей, и особенно Резолюции 41/85 Генеральной Ассамблеи ООН от 3 декабря 1986 г. о передаче детей на воспитание и их усыновление на национальном и международном уровнях, согласились о нижеследующем:

Глава I. СФЕРА ДЕЙСТВИЯ КОНВЕНЦИИ

Статья 1

Целями настоящей Конвенции являются:

- a) создать гарантии того, чтобы иностранное усыновление осуществлялось в наилучших интересах ребенка и при соблюдении его основных прав, признанных международным правом;
- b) создать систему сотрудничества между Договаривающимися государствами для обеспечения действенности таких гарантий и посредством этого предотвратить похищение, продажу детей или торговлю ими;
- c) обеспечить признание усыновлений в Договаривающихся государствах, совершенных в соответствии с Конвенцией.

Статья 2

- 1. Конвенция применяется, когда ребенок, постоянно проживающий в одном Договаривающемся государстве (“государство происхождения”), переехал, переезжает или должен переехать в другое Договаривающееся государство (“принимающее государство”) либо после его усыновления в государстве происхождения супругами или лицом, обычно проживающим в принимающем государстве, либо в целях такого усыновления в принимающем государстве или в государстве происхождения.
- 2. Конвенция распространяется только на те усыновления, которые создают постоянную связь между родителями и детьми.

Статья 3

Конвенция перестает применяться, если согласие, упомянутое в пункте “с” статьи 17, не было дано до исполнения ребенку восемнадцати лет.

Глава II. ТРЕБОВАНИЯ ДЛЯ ИНОСТРАННОГО УСЫНОВЛЕНИЯ

Статья 4

Усыновление по смыслу Конвенции имеет место только в случае, если компетентные власти государства происхождения:

- а) установили, что ребенок может быть усыновлен;
- б) определили после надлежащего рассмотрения возможностей устройства ребенка в государстве происхождения, что иностранное усыновление отвечает наилучшим интересам ребенка;
- с) убедились, что
 - 1) лица, учреждения и власти, согласие которых необходимо для усыновления, были должным образом проконсультированы и информированы о последствиях их согласия, в частности в отношении того, приведет ли усыновление или нет к прекращению правовой связи между ребенком и семьей его происхождения,
 - 2) такие лица, учреждения и власти дали свое согласие добровольно, в требуемой юридической форме, выраженное или засвидетельствованное письменно,
 - 3) согласие не было дано за вознаграждение или компенсацию какого-либо рода и не было взято назад и
 - 4) где это требуется, согласие матери было дано только после рождения ребенка;
- д) убедились с учетом возраста и степени зрелости ребенка, что
 - 1) с ребенком советовались и его должным образом информировали о последствиях усыновления и о необходимости его согласия на усыновление, если такое согласие требуется,
 - 2) принимались во внимание желание и мнение ребенка,
 - 3) согласие ребенка на усыновление, если такое согласие требуется, было получено добровольно, в надлежащей юридической форме, выраженной или засвидетельствованной письменно, и
 - 4) такое согласие не было дано за вознаграждение или компенсацию какого-либо рода.

Статья 5

Усыновление по смыслу Конвенции имеет место только в том случае, если компетентные власти принимающего государства:

- а) определили, что предполагаемые приемные родители имеют право на усыновление и подходят для этого;
- б) обеспечили, чтобы предполагаемые приемные родители были в необходимой мере проконсультированы; и
- с) определили, что ребенку разрешается или будет разрешено въезжать в это государство и постоянно проживать в нем.

Глава III. ЦЕНТРАЛЬНЫЕ ОРГАНЫ И УПОЛНОМОЧЕННЫЕ ОРГАНИЗАЦИИ

Статья 6

1. Договаривающееся государство назначает центральный орган для выполнения обязанностей, которые возложены на такие органы согласно Конвенции.
2. Федеральные государства, государства с более чем одной системой права или государства, имеющие автономные территориальные единицы, могут назначать более чем один центральный орган и уточнять территориальный или личный объем их функций. Там, где государство назначает более чем один центральный орган, оно указывает центральный орган, которому может быть адресовано любое сообщение для передачи соответствующему центральному органу в пределах этого государства.

Статья 7

1. Центральные органы сотрудничают друг с другом и развивают сотрудничество между компетентными властями в своих государствах в области защиты детей и для достижения других целей Конвенции.
2. Они непосредственно принимают все соответствующие меры, чтобы:
 - а) предоставлять информацию в отношении законов своих государств, касающихся усыновления, и другую общую информацию, такую как статистика и стандартные формы;
 - б) информировать друг друга о действии Конвенции и, насколько это возможно, устранять все препятствия для ее применения.

Статья 8

Центральные органы принимают непосредственно сами или через государственные власти все соответствующие меры для предотвращения неоправданной финансовой или другой выгоды в связи с усыновлением и предотвращения любой практики, противоречащей целям Конвенции.

Статья 9

Центральные органы принимают непосредственно сами или через государственные власти или другие организации, должным образом уполномоченные в своем государстве, все соответствующие меры, в частности для того, чтобы:

- а) собирать, сохранять информацию и обмениваться таковой о положении ребенка и перспективных приемных родителях, что необходимо для совершения актов усыновления;
- б) облегчать, соблюдать и ускорять процедуру усыновления;
- с) содействовать развитию консультирования по вопросам усыновления и услуг после осуществления усыновления в своих государствах;
- д) обеспечивать друг друга общими оценочными докладами об опыте иностранного усыновления;
- е) отвечать, насколько это разрешено законом их государств, на обоснованные просьбы со стороны других центральных или государственных властей о предоставлении информации о конкретной ситуации в сфере усыновления.

Статья 10

Полномочия могут быть предоставлены только тем организациям, которые могут компетентно и надлежащим образом выполнять задачи, поставленные перед ними.

Статья 11

Уполномоченная организация:

- a) преследует только цели, не связанные с выгодой, согласно таким условиям и в таких пределах, которые могут быть установлены компетентными властями государства, уполномочившими ее;
- b) управляется и комплектуется персоналом, подготовленным согласно этическим стандартам, обучению и опыту для работы в области иностранного усыновления; и
- c) подлежит контролю со стороны компетентных властей этого государства в отношении своего состава, деятельности и финансового положения.

Статья 12

Организация, уполномоченная в одном Договаривающемся государстве, может выполнять свои функции в другом Договаривающемся государстве, только если компетентные власти обоих государств уполномочили ее на это.

Статья 13

Наименование центральных органов и, где это необходимо, объем их функций, а также названия и адреса уполномоченных организаций сообщаются каждым Договаривающимся государством Постоянному бюро Гаагской конференции по международному частному праву.

Глава IV. ПРОЦЕДУРНЫЕ ТРЕБОВАНИЯ ПРИ ИНОСТРАННОМ УСЫНОВЛЕНИИ

Статья 14

Лица, постоянно проживающие в Договариваемом государстве, которые желают усыновить ребенка, постоянно проживающего в другом Договариваемом государстве, обращаются в центральный орган государства своего постоянного места жительства.

Статья 15

1. Если центральный орган принимающего государства убежден в том, что заявители имеют право на усыновление и подходят для этого, он подготавливает доклад, включающий информацию об их личности, правах и пригодности осуществить усыновление, биографические данные, медицинскую карту и историю семьи, социальное окружение, причины усыновления, способность осуществить иностранное усыновление, а также характеристику детей, о которых они должны будут заботиться.
2. Он передает доклад центральному органу государства происхождения.

Статья 16

1. Если центральный орган государства происхождения убежден в том, что ребенок может быть усыновлен, то он:
 - a) подготавливает доклад, включающий информацию о его личности, возможности быть усыновленным, данные биографии, о социальном окружении, историю семьи, медицинскую карту, включая таковую семьи ребенка, и любые особые требования ребенка;
 - b) должным образом учитывает воспитание ребенка и его этнические, религиозные и культурные связи и окружение;
 - c) обеспечивает, чтобы согласие было получено в соответствии со статьей 4;
 - d) определяет, в частности, на основе докладов, относящихся к ребенку и предполагаемым родителям, осуществляющим усыновление, отвечает ли предусмотренная передача лучшим интересам ребенка.
2. Он передает центральному органу принимающего государства свой доклад о ребенке, доказательства того, что необходимое согласие было получено, и причины намерения перемещения, не раскрывая тайны личности матери и отца, если в государстве происхождения они не должны быть раскрыты.

Статья 17

Любое решение в государстве происхождения о том, что ребенок должен быть доверен предполагаемым приемным родителям, может быть принято только в случае, если:

- a) центральный орган этого государства обеспечил согласие предполагаемых приемных родителей;
- b) центральный орган принимающего государства одобрил такое решение, где такое одобрение требуется по закону такого государства или центральным органом государства происхождения;
- c) центральные органы обоих государств согласились с тем, что усыновление может иметь место;
- d) принимающее государство определило в соответствии со статьей 5, что предполагаемые приемные родители имеют право на усыновление и подходят для этого и что ребенку разрешается или будет разрешено въезжать в принимающее государство и постоянно проживать в нем.

Статья 18

Центральные органы обоих государств принимают все необходимые шаги для того, чтобы получить для ребенка разрешение покинуть государство происхождения и въехать и постоянно проживать в принимающем государстве.

Статья 19

1. Передача ребенка в принимающее государство может быть осуществлена только в том случае, если требования статьи 17 были выполнены.
2. Центральные органы обоих государств обеспечивают, чтобы такая передача осуществлялась в безопасной и надлежащей обстановке и, если это возможно, в сопровождении приемных или предполагаемых приемных родителей.
3. Если передача ребенка не состоялась, то доклады, о которых идет речь в статьях 15 и 16, должны быть посланы назад органам, которыми они были подготовлены.

Статья 20

Центральные органы информируют друг друга о процессе усыновления и принятых мерах для его завершения, а также о ходе процесса размещения, если требуется испытательный срок.

Статья 21

1. Там, где усыновление имеет место после передачи ребенка принимающему государству и центральный орган этого государства выясняет, что продолжающееся нахождение ребенка у предполагаемых приемных родителей не отвечает наилучшим интересам ребенка, такой центральный орган принимает необходимые меры для защиты ребенка, в частности:
 - a) забирает ребенка от предполагаемых приемных родителей и организует временную опеку над ребенком;
 - b) по консультации с центральным органом государства происхождения организует без задержки новое размещение ребенка с целью его усыновления или, если это не подходит, организует альтернативную долговременную опеку; усыновление не будет иметь места, пока центральный орган государства происхождения не будет должным образом информирован относительно новых предполагаемых приемных родителей;
 - c) в качестве последнего средства организует возвращение ребенка, если того требуют его интересы.
2. В зависимости от возраста и степени зрелости ребенка с ним консультируются и, где это необходимо, получают его согласие в отношении мер, принимаемых согласно настоящей статье.

Статья 22

1. Функции центрального органа, согласно этой главе, могут осуществлять государственные власти или уполномоченные организации, согласно главе III, в том объеме, который допускается по законам его государства.
2. Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что функции центрального органа по статьям 15-21 могут выполняться в таком государстве в объеме, разрешенном законом, и при контроле компетентных властей этого государства, также организациями или лицами, которые:
 - a) отвечают требованиям честности, профессиональной компетентности, опыта и отчетности перед этим государством и
 - b) наделены этическими качествами, образованием или опытом для работы в области иностранного усыновления.
3. Договаривающееся государство, которое делает заявление, предусмотренное в пункте 2, информирует Постоянное бюро Гаагской конференции по международному частному праву о наименованиях и адресах этих организаций и лиц.
4. Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что усыновление детей, постоянно проживающих на его территории, может иметь место только в том случае, если функции центральных органов выполнены в соответствии с пунктом 1.
5. Несмотря на любые заявления, сделанные согласно пункту 2, доклады, предусмотренные статьями 15 и 16, в любом случае подготавливаются под руководством центрального органа или других властей или организаций в соответствии с пунктом 1.

Глава V. ПРИЗНАНИЕ И ПОСЛЕДСТВИЯ УСЫНОВЛЕНИЯ

Статья 23

1. Усыновление, оформленное компетентной властью государства, где производится усыновление в соответствии с Конвенцией, признается законом других Договаривающихся государств. Заверенное свидетельство уточняет, когда и кем было дано согласие по статье 17, подпункт "с".
2. Каждое Договаривающееся государство во время подписания, ратификации, принятия, одобрения или присоединения уведомляет депозитария Конвенции о наименовании и функциях органа или властей, которые имеют право выдавать свидетельства в этом государстве. Оно также уведомляет депозитария о любых изменениях в наименовании этих органов.

Статья 24

В признании усыновления может быть отказано в Договаривающемся государстве только тогда, когда усыновление явно противоречит его государственной политике, принимая во внимание наилучшие интересы ребенка.

Статья 25

Любое Договаривающееся государство может заявить депозитарию Конвенции, что оно не будет связано положениями настоящей Конвенции в плане признания усыновлений, осуществленных в соответствии с соглашением, заключенным на основе статьи 39, пункт 2.

Статья 26

1. Признание усыновления включает признание:
 - a) правовых взаимоотношений между ребенком и его приемными родителями;
 - b) ответственности приемных родителей за ребенка;
 - c) прекращения ранее существовавших правоотношений между ребенком и его матерью и отцом, если усыновление имеет такие последствия в Договаривающемся государстве, в котором оно имело место.
2. В случае, если усыновление приводит к прекращению ранее существовавших правоотношений между родителями и ребенком, ребенок получает в принимающем государстве и в любом другом Договаривающемся государстве, где признается усыновление, такие же права, которые вытекают из усыновлений, имеющих данные последствия в каждом таком государстве.
3. Предшествующие пункты не препятствуют применению любого положения, более благоприятного для ребенка, действующего в Договаривающемся государстве, которое признает усыновление.

Статья 27

1. Там, где усыновление, разрешенное в государстве происхождения, не имеет последствий, прекращающих ранее существовавшие правоотношения между родителями и ребенком, оно может в принимающем государстве, которое признает усыновление согласно Конвенции, быть превращено в усыновление, имеющее такие последствия, в случае:
 - a) если закон принимающего государства допускает это;
 - b) если согласие, упомянутое в статье 4, подпункты "с" и "d", получено или будет получено для целей такого усыновления.
2. Статья 23 применяется в отношении решения об изменении последствий усыновления.

Глава VI. ОБЩИЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 28

Конвенция не затрагивает любого закона государства происхождения, который требует, чтобы усыновление ребенка, постоянно проживающего в пределах этого государства, имело место в этом государстве, или который запрещает размещение ребенка или передачу его в принимающее государство до усыновления.

Статья 29

Не должно существовать контактов между предполагаемыми приемными родителями и родителями ребенка или любым другим лицом, который заботится о ребенке, пока не выполнены требования статьи 4, подпункты “а” – “с”, и статьи 5, подпункт “а”, если усыновление не имеет места в пределах семьи или если такой контакт соответствует условиям, установленным компетентным органом государства происхождения.

Статья 30

1. Компетентные власти Договаривающегося государства обеспечивают, чтобы информация, которой они располагают относительно происхождения ребенка, в частности информация, касающаяся личности его родителей, а также медицинская карта, не раскрывались.
2. Они обеспечивают доступ ребенка или его представителей к такой информации под соответствующим руководством, насколько это разрешено законом такого государства.

Статья 31

Без ущерба для статьи 30, сведения личного характера, собранные или переданные по Конвенции, особенно сведения, указанные в статьях 15 и 16, используются только в целях, для которых они собирались или передавались.

Статья 32

1. Никто не должен получать неоправданную финансовую или другую выгоду от деятельности, относящейся к иностранному усыновлению.
2. Только расходы и издержки, включая разумные профессиональные гонорары лицам, вовлеченным в процесс усыновления, могут устанавливаться или выплачиваться.
3. Руководители, администраторы и служащие органов, вовлеченных в процесс усыновления, не получают вознаграждения, которое необоснованно выше, чем стоимость оказанных услуг.

Статья 33

Компетентный орган, который обнаружит, что какое-либо положение Конвенции не соблюдается или существует серьезная опасность, что оно не будет соблюдаться, немедленно информирует центральный орган своего государства. Этот центральный орган является ответственным за обеспечение принятия соответствующих мер.

Статья 34

Если компетентный орган государства, получающий документ, потребует, то ему должен быть представлен заверенный перевод документа, соответствующий оригиналу. Если не предусмотрено иное, расходы за такой перевод возлагаются на предполагаемых приемных родителей.

Статья 35

Компетентные органы Договаривающихся государств должны проводить процесс усыновления быстро.

Статья 36

В отношении государства, которое имеет две или более системы права в отношении усыновления, применимого в различных территориальных единицах:

- а) любая ссылка на постоянное место жительства в этом государстве истолковывается как относящаяся к постоянному месту жительства в территориальной единице этого государства;
- б) любая ссылка на закон этого государства истолковывается как относящаяся к действующему закону соответствующей территориальной единицы;
- с) любая ссылка на компетентные власти или на государственные власти этого государства истолковывается как относящаяся к таким же властям, которые уполномочены действовать в соответствующей территориальной единице;
- д) любая ссылка на уполномоченные организации этого государства истолковывается как относящаяся к уполномоченным организациям в соответствующей территориальной единице.

Статья 37

В отношении государства, которое применительно к усыновлению имеет две или более системы права, регулирующие отношения различных категорий лиц, любая ссылка на право этого государства истолковывается как относящаяся к правовой системе, указанной законом этого государства.

Статья 38

Государство, в пределах которого различные территориальные единицы имеют свои собственные правовые нормы в отношении усыновления, не обязано применять положения Конвенции, если государство с единой системой права не обязано делать этого.

Статья 39

- 1. Конвенция не затрагивает каких-либо международных документов, участниками которых являются Договаривающиеся государства и которые содержат положения по вопросам, регулируемым Конвенцией, если заявление об обратном не сделано государствами-участниками такого документа.
- 2. Любое Договаривающееся государство может заключить соглашения с одним или более другими Договаривающимися государствами с целью наилучшего применения Конвенции в их взаимных отношениях. Эти соглашения могут отступать только от положений статей 14-16 и 18-21. Государства, которые заключили такое соглашение, передают его копию депозитарию Конвенции.

Статья 40

Никакие оговорки к Конвенции не допускаются.

Статья 41

Конвенция применяется в каждом случае, когда заявление, предусмотренное статьей 14, было получено после вступления Конвенции в силу в принимающем государстве и государстве происхождения.

Статья 42

Генеральный секретарь Гаагской конференции по международному частному праву регулярно созывает Специальную комиссию для рассмотрения практического действия Конвенции.

Глава VII. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ

Статья 43

1. Конвенция открыта для подписания государствами, которые являлись членами Гаагской конференции по международному частному праву во время ее семнадцатой сессии, и другими государствами, которые участвовали в этой сессии.
2. Она должна быть ратифицирована, принята или одобрена, и документы о ратификации, принятии или одобрении должны быть сданы на хранение Министерству иностранных дел Королевства Нидерландов, являющемуся депозитарием Конвенции.

Статья 44

1. Любое другое государство может присоединиться к Конвенции после ее вступления в силу в соответствии со статьей 46, пункт 1.
2. Документы о присоединении сдаются на хранение депозитарию.
3. Такое присоединение будет действительно только в отношениях между присоединяющимся государством и теми Договаривающимися государствами, которые не выдвинули возражений против его присоединения в течении шести месяцев после получения уведомления, упомянутого в подпункте "b" статьи 48. Такое возражение может также быть выдвинуто государствами во время ратификации, принятия или одобрения Конвенции после присоединения. Депозитарий должен быть уведомлен о любом таком возражении.

Статья 45

1. Если государство имеет одну или больше территориальных единиц, в которых применяются различные системы права в отношении вопросов, рассматриваемых Конвенцией, оно может во время подписания, ратификации, принятия, одобрения или присоединения заявить, что настоящая Конвенция распространяется на все ее территориальные единицы или только на одну или более из них, и может изменить настоящее заявление, представив другое заявление в любое время.
2. Любое такое заявление должно уведомлять депозитария и точно указывать территориальные единицы, к которым применяется Конвенция.
3. Если государство не делает заявления согласно настоящей статье, то Конвенция распространяется на все территориальные единицы такого государства.

Статья 46

1. Конвенция вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением трех месяцев после сдачи на хранение третьего документа о ратификации, принятии или одобрении, указанного в статье 43.
2. В последующем Конвенция вступает в силу:
 - а) для каждого государства, ратифицирующего, принимающего или одобряющего ее или присоединяющегося к ней, в первый день месяца, следующего за истечением трех месяцев после сдачи на хранение его документа о ратификации, принятии, одобрении или присоединении;
 - б) для территориальной единицы, на которые Конвенция распространяется в соответствии со статьей 45, в первый день месяца, следующего за истечением трех месяцев после уведомления, указанного в этой статье.

Статья 47

1. Любое государство - участник Конвенции может денонсировать ее путем уведомления в письменной форме, адресованного депозитарию.
2. Денонсация вступает в силу в первый день месяца, следующего за истечением двенадцати месяцев после получения уведомления депозитарием. Когда в уведомлении указывается более длительный период для вступления денонсации в силу, денонсация вступает в силу после истечения такого более длительного периода после получения уведомления депозитарием.

Статья 48

Депозитарий уведомляет государства-члены Гаагской конференции по международному частному праву, другие государства, которые участвовали в семнадцатой сессии, и государства, которые присоединились в соответствии со статьей 44, о следующем:

- а) о подписании, ратификациях, принятии и одобрении, упомянутых в статье 43;
- б) о присоединениях и возражениях в связи с присоединением, упомянутых в статье 44;
- с) о дате вступления Конвенции в силу в соответствии со статьей 46;
- д) о заявлениях и назначениях, упомянутых в статьях 22, 23, 25 и 45;
- е) о соглашениях, упомянутых в статье 39;
- ф) о денонсациях, упомянутых в статье 47.

В удостоверение чего нижеподписавшиеся, должным образом на то уполномоченные, подписали настоящую Конвенцию.

Совершено в Гааге 29 мая 1993 г. на английском и французском языках, причем оба текста являются равно аутентичными, в одном экземпляре, который будет сдан на хранение в архив Правительству Королевства Нидерландов. Его заверенные копии будут направлены по дипломатическим каналам каждому государству-члену Гаагской конференции по международному частному праву на дату ее семнадцатой сессии и каждому другому государству, которое участвовало в этой сессии.

Заверенная верная копия с оригинала

За руководителя отдела конвенций Министерства Иностранных дел Королевства Нидерландов

Текст Конвенции на русском языке является точным переводом с английского языка, заверенной копии текста Конвенции о защите детей и сотрудничестве в отношении иностранного усыновления, совершенной в Гааге 29 мая 1993 года.

Контакты Постоянного бюро
Гаагской конференции по международному частному праву

6, Scheveningseweg

2517 КТ г. Гаага

Нидерланды

Телефон +31 (70) 363 3303

Факс +31 (70) 360 4867

e-mail: secretariat@hcch.net

web-сайт: <http://www.hcch.net>

