



*МЕЖДУНАРОДНАЯ
КОНВЕНЦИЯ
О ЛИКВИДАЦИИ
ВСЕХ ФОРМ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ*

Distr.
GENERAL

CERD/C/FRA/CO/16/Add.1
13 February 2007

RUSSIAN
Original: FRENCH

КОМИТЕТ ПО ЛИКВИДАЦИИ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

**ДОКЛАДЫ, ПРЕДСТАВЛЯЕМЫЕ ГОСУДАРСТВАМИ-УЧАСТНИКАМИ
В СООТВЕТСТВИИ СО СТАТЬЕЙ 9 КОНВЕНЦИИ**

**Информация Франции о мерах по осуществлению положений
заключительных замечаний Комитета по ликвидации
расовой дискриминации***

[3 августа 2006 года]

* В соответствии с информацией, препровожденной государствам-участникам относительно обработки их докладов, настоящий документ до его передачи в службу перевода официально не редактировался.

ДОПОЛНИТЕЛЬНЫЙ ДОКЛАД ФРАНЦИИ

1. В своих заключительных замечаниях от 18 апреля 2005 года, сформулированных в связи с представлением Францией в феврале 2005 года своих пятнадцатого и шестнадцатого периодических докладов (CERD/C/FRA/CO/16), Комитет по ликвидации расовой дискриминации предложил правительству Франции проинформировать его о мерах по реализации трех его рекомендаций.
2. Правительство имеет возможность сообщить следующее:

Заключительные замечания, пункт 13

"13. Кроме того, Комитет по-прежнему испытывает озабоченность по поводу уязвимого положения иммигрантов и "иммигрантских общин" в вопросах занятости и образования, несмотря на предпринятые государством-участником немалые усилия в этой области.

Комитет призывает государство-участник выполнять сформулированные в докладе Счетной палаты рекомендации, касающиеся занятости и образования иммигрантов и "иммигрантских общин". Обращая внимание государства-участника на общую рекомендацию XXV, касающуюся связанных с гендерной проблематикой аспектов расовой дискриминации, Комитет также призывает его при рассмотрении и принятии любых мер более предметно учитывать положение женщин, которые порою подвергаются двойной дискриминации".

3. Поскольку "иммигрантские общины" сталкиваются со специфическими трудностями в области образования и занятости, в настоящее время принимается ряд мер для того, чтобы исправить такое положение.
4. Если же говорить более конкретно о женщинах, являющихся представительницами "иммигрантских общин", то зачастую оказывается, что они сталкиваются с явлениями двойной дискриминации, т.е. дискриминации, связанной с их полом, и дискриминации по признаку происхождения, и государственные власти обращают на эти явления особое внимание.

Школьное обучение детей-иммигрантов

5. Прежде всего правительство хотело бы сослаться на установленный в статье L. 131-1 Образовательного кодекса принцип обязательного школьного обучения всех детей, как французов, так и иностранцев: "обучение является обязательным для детей обоих полов, французов и иностранцев, в возрасте от 6 до 16 лет [...]".
6. Цель создания механизмов приема детей из семей иммигрантских общин состоит в том, чтобы дать им возможность пройти предусмотренное общеправовыми нормами обучение в школе в рамках французской школьной системы и добиться реальной интеграции этих детей с помощью школы. Поэтому дети из иммигрантских общин не рассматриваются как некая отдельная категория. Принимаемые в их интересах конкретные меры имеют своей главной целью обеспечить их ассимиляцию в процессе прохождения классической школьной программы.
7. На школьное образование детей, недавно прибывших во Францию (ДНПФ), во французской школьной системе обращается особое внимание, как это предусмотрено в статье L. 321-4 Образовательного кодекса (абзац 3): *"Предусматриваются конкретные меры по приему и школьному обучению не владеющих французским языком учащихся, недавно прибывших во Францию"*. С помощью таких мер школа предлагает этим детям интенсивное обучение и метод "погружения" во французский язык, что облегчает их интеграцию в школьную среду.
8. В школе первой ступени учащихся записывают в обычные классы в соответствии с их возрастом и ежедневно перегруппировывают на время, необходимое для их занятий в классах приобщения к французскому языку (КПФЯ), где преподается французский язык. Цель в данном случае состоит в том, чтобы дать им возможность как можно скорее приступить к изучению всего объема программы, предусмотренной в обычных классах.
9. В школе второй ступени имеются два механизма: один - для ДНПФ, которые уже учились в школе в своих странах происхождения, и второй - для детей, которые в прошлом вообще не посещали школу.
10. В обычных классах приема (КП) учатся дети, которые уже посещали школу в своей стране происхождения. Дети параллельно зачисляются в обычный класс, соответствующий их возрасту, и поставленное на индивидуальную основу расписание учебных занятий должно позволить им как можно чаще посещать занятия в обычном классе.

11. Классы приема для учащихся, вообще ранее не посещавших школу или занимавшихся непродолжительное время (КП-МР), позволяют ДНПФ, достигшим возраста обучения в коллеже, изучать французский язык и приобретать базовые знания, соответствующие программе начальной школы. Эти учащиеся посещают обычные классы, обучение в которых не требует совершенного владения французским языком (музыкальные классы, занятия изобразительным искусством, а также уроки физического воспитания и спортивной подготовки). И в данном случае цель также заключается в том, чтобы обеспечить по возможности скорейшее приобщение этих учащихся к обычной учебной программе.

12. Преподавание в классах приобщения к французскому языку или классах приема осуществляется главным образом преподавателями, работающими на добровольной основе. Согласно действующим рекомендациям эти преподаватели назначаются с учетом имеющегося у них опыта преподавания французского языка учащимся, которые им не владеют, наличия у них университетских дипломов преподавателей французского языка как иностранного или французского языка как второго языка, а также прохождения курсов повышения квалификации в этих областях.

13. Постановлением от 23 декабря 2003 года введена система дополнительной аттестации по многим учебным дисциплинам, в том числе и по французскому языку как второму. Кадры преподавателей могут получать документ о прохождении такой аттестации по результатам экзамена, выдаваемый ректором учебного округа, к которому они приписаны.

14. Наконец, существуют привязанные к учебным округам центры обучения вновь прибывающих детей и детей "путешествующих людей" (КАСНАВ), которые организуют, в частности, непрерывное образование преподавательских кадров. Речь идет о ресурсных центрах, персонал которых "способствует выработке педагогических рекомендаций, приспособленных к весьма разнообразным ситуациям, в которых оказываются школы и учебные заведения, принимающие вновь прибывших учеников или детей "путешествующих людей". [...] Главное поле их деятельности - это изучение французского языка и профессиональное обучение" (циркулярное письмо № 2002-102 от 25 апреля 2005 года).

Доступ иммигрантов и выходцев из "иммигрантских общин" к занятости

Меры содействия доступу лиц из "иммигрантских общин" к занятости на государственной службе

15. Правительство хотело бы напомнить, что набор на работу в систему государственной службы опирается на принцип равенства прав в том виде, как он провозглашен в статье 6 Декларации о правах человека и гражданина от 26 августа 1789 года: "Все граждане равны перед законом, и поэтому имеют равный доступ ко всем постам, публичным должностям и занятиям сообразно их способностям и без каких-либо иных различий, кроме тех, что обусловлены их добродетелями и способностями".
16. Принцип конкурсного замещения должностей и конфиденциальности сведений о личности кандидатов гарантируют нейтральность выбора и предупреждают всякую дискриминацию по признаку происхождения.
17. Кроме того, право государственной службы вводит строгий запрет на любую дискриминацию между государственными служащими (статья 6 закона № 83-634 от 13 июля 1983 года о правах и обязанностях государственных служащих: "Никакое прямое или косвенное различие не может проводиться между государственными служащими по признаку их политических, профсоюзных, философских или религиозных убеждений, происхождения, сексуальной ориентации, возраста, родового происхождения, состояния здоровья, внешности, инвалидности или действительной или предполагаемой принадлежности или непринадлежности к какой-либо этнической группе или расе").
18. Тем не менее правительством Франции принят ряд мер, призванных способствовать улучшению доступа на государственную службу представителей находящихся в менее благоприятном положении групп населения, в частности выходцев из "иммигрантских общин".
19. Так, на основании ордонанса № 2005-901 от 2 августа 2005 года создана система ПАКТЕ (маршрут доступа к должностям на территориальной государственной службе, больничной государственной службе и государственной службе), которая предусматривает порядок приема на государственную службу, иной, нежели тот, в основу которого положена схема конкурсного замещения должностей, теоретические испытания в рамках которой часто приводят к отсеиванию кандидатов из "иммигрантских общин". Действующая с 4 августа 2005 года система ПАКТЕ преследует цель сделать государственную службу более представительной с точки зрения обслуживаемого общества при одновременном противодействии дискриминации и социальному

отчуждению. ПАКТЕ, предназначенные для молодых людей в возрасте от 16 до 25 лет включительно, не имеющих диплома или квалификации, представляют собой публично-правовой контракт минимальной продолжительностью в один год и максимальной продолжительностью в два года, в ходе реализации которого перемежаются теоретические и практические занятия, открывающие возможность поступления на государственную службу в качестве штатного государственного служащего после проверки пригодности для выполнения такой работы. Поскольку одним из важных моментов является гарантия справедливого подхода к отбору бенефициаров системы ПАКТЕ, первый отбор потенциальных кандидатов возлагается на государственную службу занятости (НАЗ и местные представительства), которая передает в администрации список кандидатов, которых затем отбирает межведомственная комиссия.

20. Кроме всего прочего, ордонанс № 2005-901 от 2 августа 2005 года аннулирует основную часть требований в отношении возраста для участия в конкурсах на занятие должности на государственной службе начиная с 1 ноября 2005 года. Это позволит обеспечить привлечение на государственную службу лиц, которые не проходили французский классический курс школьных предметов и среди которых насчитывается немало выходцев "из иммигрантских общин". Единственными исключениями в данном случае являются континенты, отнесенные к активной службе, и набор в учебные заведения, продолжительность подготовки в которых больше двух лет или равняется двум годам (Национальная школа администрации, Национальная школа магистратуры и Национальная школа государственного здравоохранения).

Меры, способствующие набору на работу лиц из "иммигрантских общин"

21. Закон от 21 апреля 2006 года предусматривает разработку ряда безотлагательных мер по поддержке доступа к активной жизни для молодых людей, которые сталкиваются с особыми трудностями интеграции. Эти меры включают, с одной стороны, государственную помощь предприятиям, которые заключают рабочие договоры, независимо от их характера, с этими молодыми людьми и, с другой стороны, возможность персонализированного сопровождения. Положения закона касаются не только всех молодых людей в возрасте от 16 до 25 лет, уровень образования которых ниже степени бакалавра, но и всех тех, достигших такого же возраста, которые проживают в неблагополучных городских зонах. Тем самым оказывается содействие интеграции не только молодых людей, которые из-за уровня образования могут оказаться в трудном положении, но и всех тех, кто, независимо от уровня образования, попадает в такое же положение в силу проживания в определенной социальной среде и происхождения.

22. На основании закона от 31 марта 2006 года о равенстве возможностей были расширены полномочия Высшего органа по борьбе с дискриминацией и в поддержку равенства (фр. HALDE). Так, например, этот Высший орган располагает теперь реальной возможностью предлагать мировые соглашения жертвам дискриминации, если такие случаи дискриминации не стали еще предметом судебного преследования. В рамках этого полномочия по примирению сторон Высший орган может предлагать такие варианты, как выплата согласованного между заявителем и плательщиком штрафа в сумме до 3 000 евро в случае физических лиц и в сумме 15 000 евро в случае лиц юридических; он может предлагать распространить коммюнике, в котором сообщалось бы об имевшем место случае дискриминации и о согласованном урегулировании. Наконец, в случае отказа от мирового соглашения или же если это соглашение не исполнено, Высший орган может отныне возбудить публичный уголовный иск с помощью прямого вызова в суд. Кроме того, он имеет возможность ходатайствовать о заслушивании судебными инстанциями, когда начата процедура, имеющая отношение к дискриминации: такая возможность обращения в суд для заслушивания является его автоматическим правом.

23. Далее, закон предусматривает создание 15 новых городских открытых зон. Создаваемые на основании закона от 14 ноября 1996 года о претворении в жизнь "Пакта возрождения городов", городские открытые зоны служат делу организации борьбы с проявлениями социального исключения в городской среде и содействия профессиональному, социальному и культурному вовлечению жителей крупных жилых комплексов и неблагополучных кварталов. Этими зонами охватываются географические зоны, о которых известно, что там накопились социально-экономические трудности. Проектом закона предусмотрено снижение ставок налогообложения в интересах предприятий, которые размещаются в этих кварталах, с тем чтобы поддержать экономическую деятельность и обеспечить создание новых рабочих мест.

24. Кроме того, в законе нашла теперь подтверждение принятая в судебной практике возможность импровизированных проверок - "тестинга", которые проводятся для того, чтобы найти доказательства наличия случаев дискриминации в области доступа к занятости или к возможностям проведения досуга.

25. Помимо прочего, следует отметить создание Национального агентства в поддержку социальной сплоченности и равенства возможностей и возложение на шесть префектов ответственности за работу по обеспечению равенства возможностей в целях координации деятельности государства.

26. Наконец, борьба с дискриминацией на рынке труда проводится также в рамках европейской программы ЭКУАЛ (EQUAL), реализуемой по инициативе Европейского социального фонда, рассчитанной на период 2000-2008 годов и направленной на борьбу со всеми формами дискриминации и неравноправия в сфере труда и занятости. В рамках этой программы подраздел В посвящен исключительно опробованию новых способов борьбы с расизмом и ксенофобией в мире труда.

27. Проекты по программе ЭКУАЛ реализуются на всей территории государства. Предоставляемые кредиты в весьма высокой степени децентрализованы, с тем чтобы подпитывать виды деятельности непосредственно на местах. Осуществление этой программы координируется департаментом по вопросам Европейского социального фонда министерства занятости и солидарности. В регионах ход программы отслеживается префектами регионов (региональные управления по вопросам труда, занятости и образования).

28. На сегодняшний день в проектах по программе участвуют более 2 000 французских организаций. В рамках первой волны заявок на осуществление проектов (2001-2002 годы) во Франции было осуществлено 230 проектов ЭКУАЛ, а в рамках второй волны заявок (2004-2008 годы) насчитывается 221 проект.

Конкретные меры в интересах женщин, которые могут становиться жертвами двойной дискриминации: женщины иностранного происхождения

29. Существует трехстороннее соглашение между службой по обеспечению прав женщин и равенства, директором по вопросам населения и миграции и фондом содействия и поддержки интеграции и борьбы с дискриминацией, нацеленное на интеграцию женщин-иммигранток и женщин из представительниц "иммигрантских общин" и предупреждение и пресечение проявлений двойной дискриминации.

30. Осуществление этого соглашения ведется по следующим приоритетным направлениям:

- более глубокое ознакомление с положением женщин из "иммигрантских общин", расширение анализа проявлений двойной дискриминации и формирование общественных и институциональных субъектов, занимающихся этой работой;
- дальнейшее расширение позитивного отображения женщин-иммигранток и женщин из "иммигрантских общин";

- проведение с самого начала приема впервые прибывающих из-за границы женщин активной политики, которая обеспечивала бы женщинам-иммигранткам и женщинам из "иммигрантских общин" возможность всемерного использования принадлежащих им прав и позволяющая им обрести или расширить свою самостоятельность;
- содействие социальной интеграции с помощью просвещения и улучшения доступа женщин-иммигранток и женщин из "иммигрантских общин" к культуре;
- содействие экономической интеграции женщин-иммигранток и женщин из "иммигрантских общин".

Срок действия данного соглашения, по реализации которого уже подводились первые итоги, истечет в конце 2006 года, и оно будет продлено этими же тремя партнерами.

31. Доклад под названием «Женщины из "иммигрантских общин". Обеспечить полное осуществление гражданских прав. Полностью и на началах равноправия», подготовленный под совместным руководством министерства юстиции и министерства по делам равенства и профессионального равноправия, был опубликован 7 марта 2005 года. В нем предлагается осуществлять деятельность по трем направлениям:

- *содействие доступу к осуществлению прав.* С этой целью в сотрудничестве с соответствующими общественными объединениями власти разрабатывают руководство по вопросам равенства между мужчинами и женщинами. Это руководство, которое должно увидеть свет осенью 2006 года, призвано получить широкое распространение среди иммигрантских групп населения и с этой целью будет переведено на несколько языков;
- *содействие осуществлению основных прав личности.* В данном случае речь идет о продолжении борьбы с принудительными браками, жертвами которых все еще сегодня становятся 70 000 девушек, односторонними расторжениями брака и практикой клитородектомии (реальными или потенциальными жертвами которой становятся 20 000 женщин и девочек)¹;

¹ Цифры взяты из доклада «Женщины из "иммигрантских общин". Обеспечить полное осуществление гражданских прав. Полностью и на началах равноправия», 7 марта 2005 года.

- *гарантии женщинам из иммигрантской среды их места в обществе.* Это направление деятельности включает ряд мер, нацеленных на обеспечение равенства возможностей в школе и на рынке занятости. В качестве примера можно назвать меры содействия созданию предприятий, и в частности систему под названием "Хризалид": женщины, проживающие в неблагополучных городских районах и желающие создать предприятие, могут воспользоваться сопровождением наставника/наставницы из числа руководителей предприятий, кадровых работников или пенсионеров;

32. В целях борьбы с насильственными браками на основании принятого 4 апреля 2006 года закона об усилении мер предупреждения и пресечения случаев насилия в семье или совершаемых против несовершеннолетних лиц, были внесены, в частности, изменения в статью 144 Гражданского кодекса, касающиеся законного брачного возраста женщин. До настоящего времени родители могли разрешить вступление своей несовершеннолетней дочери в брак начиная с 15 лет. Теперь же предусмотренный законом возраст, как и в случае мужчин, установлен в 18 лет. Упомянутые в законе другие меры способствуют тому, чтобы предупредить такие насильственные браки и сделать более эффективной борьбу с практикой посягательств на анатомическую целостность половых органов женщин.

33. Наконец, в рамках уже упоминавшейся европейской программы ЭКУАЛ разработан проект "Привлечение государственной службы занятости к восстановлению равенства" (ЭСПЕРЕ) и положено начало осуществлению курса подготовки для работников государственной службы занятости, в частности по вопросам двойной дискриминации. В ходе состоявшегося 17 ноября 2005 года коллоквиума на тему о предупреждении случаев дискриминации по основаниям расы или происхождения, а также пола участники были ознакомлены с методиками, в основу которых положены проведенные в различных регионах эксперименты и которые опираются на практические приемы, применяемые посредниками по занятости. Существует четыре методики: "прием, ориентация, консультирование и сопровождение": предложения, касающиеся принципов вмешательства и мер реагирования на затруднительные ситуации, складывающиеся в рамках отношений между нанимателем и людьми, ищущими работу, библиотека конкретных случаев: презентация совокупностей аргументов и доводов, два "управленческих" документа: предложения о вмешательстве и реагировании на коллективные управленческие решения.

34. Кроме того, 17 ноября 2005 года была подписана, в частности, министрами, ведающими вопросами сферы труда и обеспечением соблюдения прав женщин Хартия действий государственной службы занятости против дискриминации, в защиту равенства возможностей и поощрения многообразия.

Заключительные замечания, пункт 14

"14. Несмотря на предпринятые государством-участником усилия, Комитет по-прежнему испытывает озабоченность по поводу тех условий, в которых находятся неграждане и просители убежища в местах содержания под стражей и центрах временного содержания, а также по поводу длительных сроков обработки подаваемых беженцами ходатайств о воссоединении семей.

Комитет рекомендует государству-участнику усилить меры по подготовке полицейских кадров, занимающихся вопросами приема и содержания под стражей неграждан и просителей убежища; улучшить условия содержания задержанных лиц; обеспечить начало работы Национальной комиссии по контролю за центрами приема и местами временного содержания; а также максимально сократить сроки рассмотрения ходатайств беженцев о воссоединении семей".

35. Государственные власти занимаются проблемами, связанными с условиями проживания удерживаемых в таких центрах лиц. Начиная с 31 декабря 2006 года все такие центры должны будут руководствоваться новой инструкцией, в которой устанавливаются минимальные нормы удобства, гигиены и безопасности. Наблюдение за обеспечением выполнения этих требований на местах возложено на Национальную комиссию по контролю за центрами приема и местами временного содержания, а также зонами ожидания.

36. В том что касается сроков рассмотрения ходатайств беженцев о воссоединении семей, правительство признает, что эти процедуры слишком продолжительны, но французские власти сталкиваются с серьезными препятствиями.

Служащие центров являются объектом специального руководства и повседневного наблюдения

37. Поведение служащих, на которых возложено наблюдение за лицами, находящимися в зонах ожидания или местах содержания под стражей, подлежит особому контролю. Служащие проходят специальную подготовку, и их работой руководят соответствующие

структуры, цель которых гарантировать, чтобы прием и пребывание под стражей задержанных лиц осуществлялись в условиях, когда их права и достоинство уважаются и соблюдаются требования деонтологии.

38. Кроме того, как только властям становится известно о предполагаемых случаях словесного или физического насилия, проводится углубленное расследование, и любые установленные факты нарушений являются предметом административных санкций, не говоря уже и о возможности санкций уголовных.

Условия содержания задержанных лиц - предмет неослабного внимания - должны быть существенно улучшены благодаря новым правилам, касающимся обустройства центров содержания под стражей.

39. Французское правительство проводит целенаправленную политику улучшения материальных условий размещения задержанных в зонах ожидания и местах содержания под стражей, причем эта политика обрела свое конкретное выражение с принятием 30 мая 2005 года декрета о центрах содержания под стражей.

40. Во-первых, в том что касается административного задержания, то принятый 30 мая 2005 года декрет № 2005-617, касающийся административного задержания и зон ожидания, на основании которого были внесены изменения в положения декрета от 19 марта 2001 года № 2001-236 о центрах и местах содержания под стражей по решениям административных органов, обеспечил обновленную правовую основу для организации и функционирования системы задержания по решению административных органов. В этом декрете устанавливаются минимальные нормы материального обустройства и оборудования центров приема и мест временного содержания. Например, предусмотрено, что в общих камерах не могут быть помещены более шести человек, что в центре должен быть установлен находящийся в свободном доступе телефон в расчете на 50 задержанных, должно иметься помещение для проведения досуга и отдыха и одно или несколько помещений с медицинским оборудованием. В статье 24 декрета от 30 мая 2005 года уточняется, что места содержания под стражей должны начать удовлетворять новым нормам не позднее 31 декабря 2006 года.

41. С этой целью на создание новых центров и реконструкцию уже имеющихся выделено 76 млн. евро.

42. Центр содержания под стражей Марсель-Аранк был закрыт 6 июня прошлого года, и на смену ему был открыт Центр Марсель-ле-Кане. Мужское отделение тюрьмы предварительного заключения при префектуре в Париже было закрыто 14 июня, и на

смену ему пришел расширенный блок помещений содержания под стражей Венсенн. Кроме того, в предстоящие месяцы будут предприняты работы по приведению женского отделения тюрьмы предварительного заключения при префектуре Парижа в состояние, полностью отвечающее критериям, изложенным в декрете от 30 мая 2005 года.

43. Во-вторых, предметом особого внимания являются также условия содержания задержанных в зонах ожидания. Зона ожидания аэропорта Руасси, так называемая ЗАПИ-3 (принимающая подавляющее большинство иностранцев, в отношении которых принято решение о недопущении на территорию или которые подали ходатайство о предоставлении убежища на границе), обеспечивает, по заключению Комитета по предупреждению пыток Совета Европы (визит состоялся в 2002 году), "хорошие условия содержания"²: достаточно освещенные и проветриваемые помещения, сбалансированный рацион питания, пространство для прогулок вне здания, зал для игр и проведения досуга для детей, дежурство медсестры на условиях полного рабочего дня.

Национальная комиссия по контролю за центрами приема и местами временного содержания и зонами ожидания приступила к работе несколько месяцев назад

44. Национальная комиссия по контролю за центрами приема и местами временного содержания и зонами ожидания (в дальнейшем "Комиссия") начала свою работу на основании декрета № 2005-616 от 30 мая 2005 года, в котором изложены порядок и условия ее функционирования³.

45. Комиссия - консультативный орган, на который возложено наблюдение за соблюдением прав иностранцев, содержащихся в центрах приема и местах временного содержания и зонах ожидания, - выносит рекомендации, направленные на улучшение материальных и гуманитарных условий содержания задержанных под стражей и в зонах ожидания. Министр внутренних дел может обращаться к ней за консультациями.

46. Представители Комиссии совершают организованные или неожиданные поездки на места, по итогам которых составляется доклад. В статье 4 декрета уточняется, что во время посещения таких мест члены Комиссии имеют право доступа во все без

² Страницы 18-20 доклада правительству Французской Республики о визите во Францию Европейского комитета по предупреждению пыток и бесчеловечных или унижающих достоинство видов наказания или обращения (КПП) в период с 17 по 21 июня 2002 года.

³ Декрет опубликован в Официальном вестнике Французской Республики 31 мая 2005 года.

исключения помещения и на условиях конфиденциальности могут проводить собеседования с задержанными лицами. В статье 5 гарантируется будущая эффективность таких посещений Комиссии:

- "Государственные власти принимают все меры для облегчения задачи Комиссии. Они передают ей по ее просьбе любую информацию и документы, необходимые для осуществления ее миссии.
- Секретный характер запрашиваемой комиссией информации и документов может служить основанием для отказа в их передаче, только если они касаются секретов национальной обороны, государственной безопасности, врачебной тайны или профессиональной тайны, имеющей касательство к отношениям между адвокатом и его клиентом".

47. Если комиссия считает, что ставшие ей известными факты представляют собой нарушение деонтологии, она уведомляет об этом соответствующих министров в целях рассмотрения таких фактов контрольными органами и комиссиями.

48. Члены Комиссии и ее председатель, почетный консультант-дуаиен Кассационного суда г-н Бернар Шёмен, были назначены в начале 2006 года, и 22 марта 2006 года министр внутренних дел подтвердил создание Комиссии. 26 апреля 2006 года Комиссия посетила тюрьму предварительного заключения при префектуре Парижа и центр содержания под стражей Венсенн, а 17 мая - центр содержания под стражей по решению административных органов Палезо и центр содержания под стражей по решению административных органов Нантера. Отчеты об этих посещениях будут составлены в предстоящие недели.

Ходатайства беженцев о воссоединении семей

49. Процедура воссоединения семей беженцев выглядит следующим образом. Любое лицо, получившее право на убежище во Франции, может ходатайствовать о воссоединении со своей супругой (супругом) и несовершеннолетними детьми. Ходатайство о воссоединении семьи направляется в министерство иностранных дел с документами, предназначенными дать возможность проверить совместно с Французским управлением по защите беженцев и апатридов (ФУЗБА) состав семьи. Если представленные документы признаны приемлемыми, соответствующему компетентному консульскому учреждению предлагается пригласить членов семьи на собеседование в целях оформления досье на получение долгосрочной визы. Консульское учреждение

проверяет и устанавливает личность и гражданское состояние соответствующих лиц и, если составленное досье является полным и соответствующим закону, выдает долгосрочную визу.

50. С учетом необходимости проверок состава семьи и личности каждого из ее членов, которые должны быть выполнены административными органами в центре, консульскими учреждениями за границей и ФУЗБА, с тем чтобы не допустить широкомасштабного обхода закона, сроки проводимых расследований оказываются продолжительными. Средняя продолжительность расследования по какому-либо из досье, требующего проверок, составляет 14 месяцев: 6 месяцев для вынесения решения о приемлемости ходатайства и 8 месяцев для того, чтобы дать консульскому учреждению возможность проверить с привлечением местных властей законность документов о гражданском состоянии.

51. Замедление хода выполнения данной процедуры обусловлено целым рядом моментов. Прежде всего это - проблема, связанная с оборотом удостоверяющих личность документов в странах происхождения, в частности в тех случаях, когда национальные архивы актов гражданского состояния не находятся в должном порядке. К этому могут добавляться трудности, с которыми сталкиваются консульские учреждения в отношении возможности вступления в контакт с членами семьи в стране происхождения (неявка по вызову, перемещение населения, отсутствие средств связи...), учитывая, что исходя из интересов соответствующих лиц французские консульские учреждения избегают обращений к национальным властям.

52. Французские власти делают все от них зависящее, с тем чтобы обеспечить изучение досье в наиболее приемлемые сроки, но отчасти лишены такой возможности, поскольку сталкиваются с различными препятствиями в странах происхождения.

Заключительные замечания, пункт 16

"16. Высоко оценивая представленные государством-участником устные и письменные ответы на вопросы, касающиеся положения лиц, ведущих кочевой образ жизни, Комитет по-прежнему озабочен задержками в деле эффективного применения Закона от 5 июля 2000 года о приеме и условиях проживания лиц, ведущих кочевой образ жизни, и теми трудностями, которые эти лица продолжают испытывать, в частности, в вопросах образования, трудоустройства и доступа к услугам социального обеспечения и здравоохранения.

Комитет напоминает государству-участнику о своей общей рекомендации XXVII, касающейся дискриминации в отношении рома, и рекомендует ему наращивать усилия, с тем чтобы выделять для нужд лиц, ведущих кочевой образ жизни, больше участков для размещения, оснащенных необходимыми средствами инфраструктуры и расположенных в экологически незагрязненных местах, наращивать усилия в сфере образования и более эффективно бороться с социальной изоляцией этих лиц, в том числе в области трудоустройства и доступа к услугам здравоохранения."

53. В связи с понятием "путешествующие люди" возникает проблема определения, которая иногда затрудняет понимание трудностей, с которыми сталкивается эта группа населения.

54. Французское правительство употребляет термин "путешествующие люди", который, как ему представляется, правильно отражает многообразие культур и применяется только к собственным гражданам. Термин "рома" используется во Франции для обозначения мигрирующих групп населения, происходящих из стран Центральной и Восточной Европы и считающихся иностранцами. В настоящем ответе учитывается это различие.

55. "Путешествующие люди" - это группа лиц, являющихся французскими гражданами, имеющих различное происхождение, но разделяющих одну и ту же склонность к путешествию. Среди таких групп во Франции можно назвать манушей, синти, житанов, рома, йенишей. По большей части они обосновались во Франции еще несколько веков и поколений тому назад и являются полноправными французскими гражданами. Однако не все они в равной степени придерживаются кочевого образа жизни. Некоторые из них почти полностью восприняли оседлый образ жизни, а другие предпочитают вести полукочевую жизнь.

56. Точное число "путешественников" неизвестно. Такое положение объясняется невозможностью для французских служб переписи населения осуществить сбор информации в разбивке по этнической или культурной принадлежности. Вместе с тем, согласно выполненному в 1990 году Арсеном Деламоном исследованию, "численность

путешествующих людей" составляет от 300 000 до 400 000 человек⁴. Эти данные, хотя они и не являются новыми, по-прежнему считаются соответствующими действительности.

57. Рома представляют собой весьма неоднородную группу мигрантов из стран Центральной и Восточной Европы, и они имеют иностранное гражданство. Между ними следует проводить различие в зависимости от того, являются ли они выходцами одного из государств - членов Европейского союза или же одной из стран, не входящей в ЕС (Румыния, Болгария и Балканские страны). К тем, кто прибывает из одной из стран Европейского союза, применяется основополагающий принцип Европейского союза - свобода передвижения. Пребывающие из стран, являющихся кандидатами на вступление в ЕС, с 1 января 2002 года освобождены от необходимости иметь краткосрочную визу для того, чтобы въехать на территорию Шенгенской зоны, и они пользуются правом на пребывание в течение 90 дней. Фактически особенностью положения этих рома, румын или болгар, заключается в том, что они возвращаются из Франции в страны происхождения, чтобы не нарушить сроков разрешенного пребывания и не оказаться в противоправном положении. Некоторые рома, прибывающие из Балканских стран, в особенности из Косово, смогли получить статус беженцев.

58. Во Франции в последнее время был отмечен резкий рост численности этих новых мигрантов, прибывающих с востока (начиная с 2002 года, когда были открыты границы), часть из которых поселялись в бидонвилях в окрестностях Парижа и Лиона, где они оказываются в неблагоприятных условиях. Часть из этих недавно прибывших мигрантов находится в противоправном положении и в соответствии с кодексом законов об иностранцах подлежат высылке.

⁴ Деламон, Арсен, "Положение "путешествующих людей" и предлагаемые меры по его улучшению", Париж, доклад миссии премьер-министру от 3 июля 1990 года. В своем докладе префект Арсен Деламон напоминает, что конкретно посвященная этой группе населения перепись проводилась в сентябре 1960 и в марте 1961 года, после чего в данную перепись периодически вносились актуализирующие их сведения. Данная перепись охватывала одновременно лиц, ведущих кочевой, полукочевой и оседлый образ жизни. Таких лиц было выявлено немногим менее 80 000 человек. Префект Деламон уточнил эти цифры путем дополнения их статистическими данными министерства внутренних дел, в основу которых лег подсчет количества разрешений на управление некоторыми видами транспортных средств, выдававшихся представителям "путешествующих людей" начиная с достижения ими возраста в 16 лет. По его оценкам, представители этой группы населения распределяются по различным категориям следующим образом: 70 000 человек ведут кочевой образ жизни, 65 000 человек - полукочевой и 105 000 - оседлый. Этот доклад был актуализирован в 1992 году, и в нем названа цифра 250 000 "путешествующих людей" без приведения объяснений относительно источников этой цифры.

59. В общем плане, несмотря на то, что в целях наиболее полного реагирования на специфические особенности положения этих групп населения был создан целый арсенал законодательных средств, в ряде случаев трудности заключаются в применении этого арсенала средств и отчасти в том кочевом образе жизни, который они ведут. Французское государство пытается примирить два различных подхода, а именно: свой универсалистский подход, предусматривающий применение общего права по отношению ко всем, и свою решимость улучшить условия жизни конкретных групп населения, включая рома и "путешествующих людей", в рамках своей более общей политики борьбы с социальным отчуждением и дискриминацией.

Всеобъемлющая инициатива: Национальная консультативная комиссия по делам "путешествующих людей"

60. Впервые Национальная консультативная комиссия по делам "путешествующих людей" была учреждена в 1999 году, и мандат ее продлевался в 2003 году. На практике создание ныне действующей Комиссии столкнулось с трудностями, связанными, в частности, с раздробленностью указанного сообщества и сложностью выявления в этих условиях удовлетворительных критериев представительности, что обусловило задержку с началом ее деятельности. Благодаря постановлению от 23 декабря 2005 года о назначении Национальной консультативной комиссии по делам "путешествующих людей"⁵ Комиссия смогла приступить к работе 14 марта 2006 года.

61. Согласно статье 1 декрета № 2003-1120 от 24 ноября 2003 года, касающегося Национальной консультативной комиссии по делам "путешествующих людей":

"Национальная консультативная комиссия по делам "путешествующих людей" уполномочена от имени министра по социальным вопросам и министра по жилищным вопросам рассматривать конкретные проблемы, с которыми сталкиваются "путешествующие люди", и выносить свои предложения в целях содействия их интеграции в национальное сообщество".

62. Комиссия может консультировать премьер-министра по проектам законов и подзаконных актов, которые касаются "путешествующих людей", и у нее могут запрашивать мнение члены правительства, ее председатель или треть входящих в нее членов по любым вопросам, относящимся к ее сфере компетенции.

⁵ Постановление от 23 декабря 2005 года, опубликованное в "Официальном вестнике" от 13 января 2005 года.

63. Комиссия ежегодно составляет доклад, в котором подводятся итоги ее работы и ход реализации ее предложений, а также содержится перечень внедренных нововведений, способствующих более высокой степени интеграции "путешествующих людей".

64. Комиссия состоит из 40 членов:

- десяти членов, представляющих десять следующих министерств: по вопросам занятости и жилья, транспорта, внутренних дел, юстиции, обороны, национального образования, культуры, здравоохранения, малых и средних предприятий, социального сплочения;
- десяти представителей выборных органов общенационального уровня;
- десяти представителей "путешествующих людей";
- десяти квалифицированных высокопоставленных представителей, назначаемых министром по социальным вопросам и министром по вопросам жилья.

65. В Комиссии уже созданы две рабочие группы: одна - по вопросам мест проживания и налогообложения и другая - по условиям повседневной жизни "путешествующих людей" и доступа к социальным пособиям.

Территории для стоянок

66. Франция осознала важность принятия конкретных мер для содействия приему и обеспечения условий проживания "путешествующих людей". В целях дополнения закона 1990 года, который в основном предусматривал стимулирующие меры, в 2000 году был принят новый закон.

67. Этот закон призван обеспечить признание и обеспечение кочевого образа жизни этой части населения за счет создания механизма приема, открывающего возможность проживания в передвижных жилищах в приемлемых условиях. Этот закон налагает на коммуны с численностью населения свыше 5 000 человек обязательства по обустройству территорий для стоянок, причем государство может дотировать связанные с этим затраты на уровне до 70%.

68. Все постоянно действующие площадки приема должны располагать необходимым санитарно-гигиеническим оборудованием, достаточным для проживающих в этом месте семей, или по меньшей мере одним санитарно-гигиеническим блоком, в котором имеется

один душ и два туалета в расчете на пять парковочных мест для жилых прицепов⁶. Семьям должен быть также обеспечен доступ к устройствам электропитания и подключения водопровода⁷.

69. Вначале соответствующие коммуны имели в своем распоряжении два года, для того чтобы реализовать эту программу, причем в связи с отмеченными задержками этот срок продлевался еще на два года на основании закона о социальной модернизации 2004 года⁸.

70. В этом законе предусматривается, что если по истечении этих четырех лет и после предостережения со стороны префекта коммуны так и не выполнят свои обязательства по принятой на уровне департамента программе, государство может выкупить необходимые территории, осуществить работы по обустройству и эксплуатировать площадки приема от имени этих коммун и за их счет, перелажая соответствующие затраты на их бюджет.

71. К разработке и осуществлению департаментских программ в рамках департаментских консультативных комиссий привлекаются объединения представителей "путешествующих людей", причем государство выделяет дотации на функционирование таких объединений.

72. По состоянию на 1 января 2006 года почти все программы на уровне департаментов, т.е. 93 из 96, были подписаны и опубликованы, и лишь 3 из них еще только находятся на стадии завершения.

73. Начиная с 2004 года в реализации программ наблюдается явное ускорение темпов, и такая тенденция должна сохраниться и в 2006, и в 2007 годах. На конец 2005 года общее число оборудованных и сданных в эксплуатацию площадок составило:

- 262 площадки приема на 6 970 мест, или 18% от установленных в департаментских программах объемов; при этом 25% предусмотренных в программах мест финансируются за счет инвестиций;

⁶ Декрет № 2001-569 от 29 июня 2001 года.

⁷ В ноябре 2002 года для сведения соответствующих коммун Генеральная дирекция урбанизма, хабитата и строительства издала инструкцию «Рекомендации, касающиеся проектирования, обустройства и эксплуатации площадок приема для "путешествующих людей"» http://www2.logement.gouv.fr/publi/droitlgt/doc_pdf/aires_accueil_GDV.pdf

⁸ Закон № 2004-809 от 13 августа 2004 года о социальной модернизации.

- среди в общей сложности 360 площадок, которые необходимо создать, 62 площадки представляют собой пространство большой пропускной способности.

74. В исполнении этих законов и строительстве площадок приема имелись определенные трудности, которые объясняют пока еще низкий уровень темпов реализации программы. В связи с апелляциями собственников придорожных участков или объединений, заявляющих о противоречии программ обязательствам соблюдения интересов урбанизма, сохранения окружающей среды или исполнения закона о побережье, две департаментские программы были аннулированы. Исполнение закона наталкивается также на проблемы финансирования, поскольку цены на землю во многих случаях резко подскочили, тогда как размеры дотаций со стороны государства сдерживаются установленным потолком. В настоящее время изыскиваются варианты преодоления этой трудности.

75. В то же время коммуны обязаны в своем жилищном фонде под страхом денежного наказания выделять 20% на социальное жилье. Рассматриваемый в парламенте проект закона о включении площадок для стоянок "путешествующих людей" в эту долю в 20% рассматривается как мера, которая должна снять отмечаемую в некоторых коммунах напряженность в отношениях между "путешествующими людьми" и лицами, ведущими оседлый образ жизни и ходатайствующими о предоставлении социального жилья.

76. Министр внутренних дел направил префектам циркулярное письмо, в котором потребовал от них обеспечить исполнение закона Бессона не только посредством эффективного осуществления департаментских программ, но также и за счет отказа в содействии публичных вооруженных сил для производства выселений, когда коммуна, запрашивающая такое содействие, не соблюдает свои обязательства. Циркулярное письмо было подкреплено действиями судов, которые отныне отказываются издавать постановления о выселении мэрам, которые не выполнили департаментскую программу, и напоминают им об их обязанностях. Кроме того, обмен информацией администрации с объединениями "путешествующих людей" показал, что последние предъявляют неодинаковые требования к площадкам для стоянки, поскольку какая-то часть из этих лиц находится на этапе перехода к оседлости по мере того, как они перестают заниматься некоторыми видами своей традиционной профессиональной деятельности, посещать ярмарки, рынки, осуществлять сбор металлолома.

77. Таким образом, сообща вырабатываются варианты решения проблемы обеспечения приспособленным жильем "путешествующих людей", которые хотят хотя бы частично перейти к оседлому образу жизни. Были предусмотрены ассигнования на создание

местными общинами сдаваемых в аренду территорий для семей. Помимо всего прочего, выделение средств на обычное жилье позволяет оборудовать жилища смешанного типа (капитальные постройки при сохранении жилых прицепов), что отвечает потребностям семей, которые готовы перейти к оседлому образу жизни, не отказываясь тем не менее при этом от возможности кочевать.

Школьное обучение детей из числа "путешествующих людей"

78. Во Франции образование является национальным приоритетом⁹. Посещение школы обязательно для всех детей в возрасте до 16 лет. Возможности получения школьного образования открыты для всех без каких бы то ни было различий и без учета гражданства, причем государственная служба должна способствовать обеспечению равенства возможностей. Трудности в области школьного обучения детей из кочующих семей по-прежнему связаны с желаемой или вынужденной мобильностью (недостаточное количество площадок для стоянки и приема ведет к частому выселению из закрытых для создания стоянок зон), а также удаленностью некоторых стоянок от школ.

79. В 1975 году были созданы центры подготовки и информации по вопросам школьного обучения детей мигрантов (СЕФИЗЕМ), и сегодня им на смену пришли окружные центры школьного обучения вновь прибывающих лиц и детей "путешествующих людей" (КАСНАВ). Эти центры создают механизмы, позволяющие охватить детей, вообще не посещающих какую бы то ни было школу.

80. Второй закон Бессона о создании стоянок приема предусматривает также принятие мер по дошкольному и школьному обучению, а также профессиональной подготовке и обучению грамоте взрослых.

81. В многочисленных принятых в последнее время нормативных документах, касающихся конкретно школьного обучения детей "путешествующих людей" и семей, не ведущих оседлый образ жизни¹⁰, учитываются специфические особенности положения этих детей, связанные с переездами с места на место.

⁹ Статья L.111-1 Образовательного кодекса.

¹⁰ Циркулярные письма № 2002-101 от 25 апреля 2002 года о школьном обучении детей "путешествующих людей" и № 2002-102 от 25 апреля 2002 года о задачах и организации окружных центров школьного обучения вновь прибывающих лиц и детей "путешествующих людей", опубликованные в официальном бюллетене министерства национального образования № 10 от 25 апреля 2002 года, касающемся школьного обучения вновь прибывших лиц и детей "путешествующих людей".

Интеграция в обычные школы

82. В циркулярном письме 101 от 25 апреля 2002 года¹¹ содержалось напоминание о том, что на детей "путешествующих людей" в возрасте от 6 до 16 лет также распространяется общенациональное обязательство по обучению в школе.
83. В статье L.131 Образовательного кодекса предусматривается, что выбор принимающего учебного заведения определяется проживанием на территории коммуны.
84. Начальная школа: родители имеют возможность записать детей в ближайшую коммунальную школу, и даже если у них нет всех необходимых документов, прием на временных началах является обязательным. В вышеуказанном циркулярном письме подчеркивается важность применения общих правил и интеграции в обычную среду¹².
85. В связи с ростом спроса на школьное обучение детей "путешествующих людей" среднего уровня в некоторых из департаментов были созданы специальные образовательные структуры, адаптированные к часто встречающимся у этой категории детей трудностям обучения.
86. Цель Секции специализированного общего и профессионального обучения (СЕГПА) состоит в том, чтобы обеспечить доступ к профессиональной подготовке, наделяющей определенной квалификацией, с опорой на программы уровня колледжа, создающие возможности для постепенной профессионализации, исходя из уровня выявленных навыков в различных областях деятельности и позволяющих получить диплом для занятия каким-либо родом деятельности¹³. Соответствующие учебные программы предлагают ориентированное на практическую деятельность обучение и учитывают ситуации отсева из школы.

¹¹ Циркулярное письмо № 2002-101 от 25 апреля 2002 года относительно школьного обучения детей "путешествующих людей" и семей, не ведущих оседлый образ жизни, адресованное ректорам учебных округов, инспекторам учебных округов и директорам департаментских служб национального образования, Официальный вестник министерства национального образования № 10 от 25 апреля 2002 года по вопросу о школьном обучении вновь прибывающих лиц и детей "путешествующих людей".

¹² В целях обеспечения общеправового положения могут предусматриваться какие-либо конкретные меры, но только на временной основе.

¹³ Аттестат об общем образовании.

87. Предлагаемое НЦДО¹⁴ дистанционное образование может, кроме того, способствовать решению проблемы мобильности и ученического прилежания.

Создание специализированных мобильных структур

88. Отдавая себе отчет в наличии специфических особенностей положения детей "путешествующих людей", министерство национального образования приняло ряд конкретных организационных мер и сформировало группу прикомандируемых преподавателей, чтобы обеспечить выполнение этих мер. В циркулярном письме 102 от 25 апреля 2002 года¹⁵ решаются вопросы организации структур приема для детей, впервые прибывающих во Францию, и детей "путешествующих людей".

89. Передвижные школы известны под названием "мобильные школьные пункты" (МШП) или "школы на колесах". Во Франции насчитывается около 40 таких "школ на колесах" примерно в 20 департаментах. 30 из этих "школ на колесах" принадлежат организации АСЕТ¹⁶, а остальные министерствам национального образования и другим объединениям. Эти учебные пункты базируются на территориях для стоянок, где организуют для детей начальную подготовку, которая позволяет им впоследствии влиться в обычные школьные структуры.

90. "Территориальные школы" - это стационарные объекты, размещающиеся на территориях для стоянок или поблизости от них. В настоящее время существует около 15 таких территориальных школ, находящихся в ведении министерства национального образования.

¹⁴ Национальный центр дистанционного образования.

¹⁵ Циркулярное письмо № 2002/102 от 25 апреля 2002 года относительно миссий и организации окружных центров школьного обучения вновь прибывающих лиц и детей "путешествующих людей" (КАСНАВ), адресованное ректорам учебных округов, Официальный вестник министерства национального образования, специальный выпуск, № 10 от 25 апреля 2002 года о школьном обучении вновь прибывающих лиц и детей "путешествующих людей".

¹⁶ АСЕТ, помощь школьному обучению детей-цыган, учреждена в 1969 году и сертифицирована как Национальная ассоциация по делам молодежи и народного образования министерством молодежи и спорта. Благодаря этой программе созданы первые мобильные образовательные структуры, и в частности в 1982 году мобильные школьные пункты.

Доступ к занятости

91. Меры, позволяющие бороться с дискриминацией, с которой могут столкнуться "путешествующие люди" на рынке труда, - это те же самые меры, которые упоминались в связи с доступом к занятости лиц из "иммигрантских общин" (ответ по пункту 13).

92. Французское правительство полностью осознает особенность организации хозяйства "путешествующих людей" и влияющие на их экономическое положение колебания конъюнктуры. Их экономическое положение ухудшилось в силу роста конкуренции в большинстве секторов, где они традиционно работали, и, кроме того, в связи со спадом в некоторых областях деятельности, где они традиционно играли свою роль, таких, как сбор и переработка металлолома или гидроарматуры.

93. В целях решения этих проблем был выработан ряд вариантов интеграции "путешествующих людей" во французскую экономическую систему за счет содействия установлению партнерских отношений между учреждениями и общественными организациями на местном уровне.

94. Отличающимся наибольшей новизной ответом правительства Франции на проблему признания технических умений явилось создание системы узаконивания накопленного опыта (УНО) на основании закона о социальной модернизации от 2002 года¹⁷. Это право отныне фигурирует в Трудовом кодексе, и им может воспользоваться любое лицо, независимо от возраста, уровня образования и положения. Этот механизм предусматривает признание и узаконивание профессионального опыта, включая и неформальную квалификацию.

Программы трудоустройства

95. Существует ряд видов помощи со стороны государства для развития экономической инициативы, благодаря которым создаются новые предприятия и освобождаются от налогов предприятия, цифры доходов которых сохраняются на достаточно скромном уровне. Так, например, на многочисленных представителей "путешествующих людей" распространяется режим налогообложения на уровне микропредприятий, в котором для них заложены определенные выгоды, а некоторые из них пользуются услугами системы АККРЕ (помощь создателям предприятий), которая позволяет основателям предприятий

¹⁷ Закон № 2002 от 17 января 2002 года о социальной модернизации, JO n° 15 du 18 janvier 2002, p. 1008.

продолжать пользоваться минимальными социальными пособиями или пособиями по безработице и иметь бесплатный доступ к медицинскому обслуживанию¹⁸, пусть даже и занимаясь при этом определенной профессиональной деятельностью.

96. В рамках системы выплаты пособий лицам с минимальными доходами организуются, кроме того, программы сопровождения, экономического развития и помощи в создании индивидуальных предприятий.

97. При поддержке государства общественные объединения разработали также проект КОДИПЕ¹⁹, призванный содействовать вовлечению "путешествующих людей" в экономическую жизнь за счет занятости. Речь идет об общенациональном проекте борьбы с дискриминацией в области занятости и образования. Проект разработан в соответствии с европейской программой ЭКУАЛ²⁰ и финансируется совместно с Европейским социальным фондом. Он осуществляется Федерацией ФНАСАТ-"путешествующие люди" в партнерстве с 11 французскими общественными объединениями. Деятельность проекта ведется по трем основным направлениям: признание профессиональных умений, поиски новых форм экономической деятельности и экспериментирование с инновационными структурами, а также восстановление возможностей перехода на общеправовой уровень благодаря социально-экономическому сопровождению.

Доступ к службам здравоохранения

98. Деятельность французского здравоохранения опирается на принцип равноправного доступа к медицинским услугам для всего населения, как об этом напоминает статья 1 программного закона № 98-657 от 29 июля 1998 года о борьбе с социальным отчуждением, кодифицированного в статье L. 115-2 Кодекса законов о социальном

¹⁸ Статьи L351-24, R351-41 и последующие Трудового кодекса. Статьи L161-1, L161-1-1, L161-24 и D.161-1, D.161-1-1, D.161-1-1-1 Кодекса социального обеспечения.

¹⁹ "Против дискриминации в поддержку занятости" - брошюра 2002-2004 годов. Этот проект адресован в первую очередь "путешествующим людям", но может быть также распространен и на всех тех, кто сталкивается с дискриминацией в области занятости.

²⁰ ЭКУАЛ представляет собой проект развития инициатив сообществ, поддерживаемый Европейским социальным фондом. Цель ЭКУАЛ состоит в том, чтобы способствовать созданию условий для обеспечения профессиональной жизни с более широким участием населения посредством борьбы с дискриминацией и социальным отторжением по основаниям пола, расового или этнического происхождения, религии или вероисповедания, инвалидности, возраста или сексуальной ориентации. ЭКУАЛ осуществляется государствами-членами.

обеспечении и по делам семей: "Она [борьба с социальным отчуждением] направлена на гарантирование на всей территории страны эффективного доступа для всех к основным правам, в таких областях, как [...] здравоохранение, [...] охрана семьи и детства".

99. Работающие "путешествующие люди" наделены статусом, который регулируется постановлением²¹, устанавливающим перечень обеспечиваемых социальным страхованием лиц, которые обслуживаются одной из страховых касс на случай временной нетрудоспособности или касс по выплате семейных пособий, иных, нежели чем касса места проживания.

100. Все другие лица, независимо от того, получают ли они РМИ или нет, могут воспользоваться услугами системы "универсального покрытия расходов в случае болезни" (КМУ). Эта система была учреждена в 1999 году²² и обеспечивает бесплатный доступ к медицинскому обслуживанию всем лицам, на которых не распространяется режим общего социального страхования и которые располагают недостаточными средствами²³. Более конкретно статья 1 предусматривает, что эта система КМУ позволяет гарантировать "все покрытие расходов за счет страховки по временной нетрудоспособности, а лицам с

²¹ Постановление от 6 марта 1995 года, Официальный вестник от 11 марта 1995 года. В статье 2 этого постановления предусматривается, что "Работающие по найму или приравненные к ним лица без определенного места жительства или пребывания, нанимаемые ярмарочными торговцами, передвижными цирками и гастрольными театрально-концертными организациями, обслуживаются: если перемещения осуществляются из постоянного пункта - первичной страховой кассой на случай временной утраты трудоспособности этого пункта; если перемещения обычно осуществляются в каком-либо регионе - первичной страховой кассой на случай временной утраты трудоспособности административного центра этого региона; если перемещение осуществляется по всей территории страны - первичной страховой кассой на случай временной утраты нетрудоспособности города Парижа". В статье 3 устанавливается, что "для лиц, не имеющих постоянного места жительства или пребывания, занимающихся видами деятельности, связанной с разъездами, выплата семейных пособий осуществляется: если их передвижение совершается из постоянного пункта - кассой по выплате семейных пособий этого пункта; если их передвижение обычно осуществляется в каком-либо регионе - кассой по выплате семейных пособий административного центра этого региона; если их передвижение осуществляется по всей территории страны - кассой по выплате семейных пособий города Парижа".

²² Закон № 99-641 от 27 июля 1999 года о создании системы универсального покрытия расходов в случае болезни.

²³ Такие средства в течение финансового года не должны превышать сумму в 6 721 евро. В случае более высокой суммы доступ к системе КМУ является платным и составляет 8% от разницы между реально располагаемым доходом и потолком, устанавливающим возможность бесплатного пользования системой.

низким уровнем доходов право на дополнительную защиту и на освобождение от предварительного покрытия расходов". Большинство бенефициаров этой системы относятся к бедным слоям населения и зачастую являются получателями РМИ.

101. Кроме того, для этих групп населения предусмотрена возможность воспользоваться бесплатно дополнительными выплатами по системе КМУ, когда имеющийся у них месячный объем средств ниже определенного потолка. Такое право в течение года автоматически распространяется на получателей пособий по системе РМИ.

102. Эта централизованная и управляемая КПАМ первичная касса страхования на случай нетрудоспособности соответствует кочевому образу жизни "путешествующих людей". Она позволяет решать проблемы компенсации дополнительной части и снижать число случаев задолженности, связанной с возможной неуплатой вовремя членских взносов в дополнительные кассы взаимного страхования²⁴.

103. Что касается мигрирующих рома, находящихся в стране на незаконных основаниях, то у них есть возможность воспользоваться государственной медицинской помощью (ГМП). Фактически такой ГМП может воспользоваться любой иностранец, даже находящийся в стране на основаниях, не соответствующих правилам пребывания иностранцев во Франции, а также их иждивенцам, при условии, что они проживают во Франции в течение более трех месяцев, обладают документами, удостоверяющими личность, на них распространяются условия, касающиеся наличия средств²⁵. ГМП дает право на покрытие 100% расходов на медицинское обслуживание и на госпитализацию с освобождением от необходимости предварительной оплаты расходов.

104. Лица, обитающие в передвижных или крайне неблагоустроенных жилищах, должны зарегистрировать выбор места проживания, обратившись в коммунальный центр социальной помощи (ККАС) или уполномоченное общественное объединение (им будет

²⁴ Rapport DGAS Gaëlla Loiseau p.109 et suivantes.

²⁵ Доказательством соответствия условию проживания свыше трех месяцев может служить любой внушающий доверие документ (истекшая виза, паспорт, уведомление об отказе в предоставлении убежища, гостиничный счет, справка о зачислении детей в школу, счета за газ и электричество и т.д.). Лицо, ходатайствующее о ГМП, должно подтвердить свое материальное положение любыми средствами; если у него не имеется никаких документов, оно должно составить заявление под честное слово, в котором указывается сумма средств, имевшихся в его распоряжении в течение 12 месяцев до представления ходатайства (или с момента его прибытия во Францию, если оно проживает там менее 12 месяцев).

выдана справка о регистрации места жительства) и обратиться за ГМП в страховую кассу на случай нетрудоспособности, которая обслуживает этот орган. Такая процедура домицилирования является бесплатной.

105. На гуманитарных основаниях ГМП может быть предоставлена иностранцам, которые обычно не проживают во Франции и состояние которых оправдывает такой подход без соблюдения условия минимальной длительности проживания: в случае несчастного случая или заболевания, наступившего во время их пребывания во Франции (туристическая виза, кратковременная виза) или же в тех случаях, когда медицинские услуги не могут быть предоставлены в государстве, гражданином которого является это иностранное лицо. В таких случаях вопрос о предоставлении ГМП находится в исключительной компетенции министра, ведающего вопросами социальной помощи.

106. Не имеющие права на получение ГМП иностранцы, нахождение которых в стране не урегулировано в соответствии с законом, в любом случае могут получить неотложную медицинскую помощь в одном из учреждений здравоохранения.

107. Основным каналом доступа к медицинскому обслуживанию "путешествующих людей" остается сегодня обращение в больничные службы. Кочевой образ жизни этих групп фактически вынуждает их отдавать предпочтение отделениям скорой помощи в больницах, а не городским лечебным учреждениям.

108. В этом отношении необходимо подчеркнуть, что в рамках реформы системы страхования на случай болезни, касающейся лечащего врача, которая теперь ставит полную компенсацию расходов в связи со случаями врачебного вмешательства в зависимость от выбора врача-референта, "путешествующие люди" рассматриваются как относящиеся к категории "разъездной агент", представитель, агент по продаже (ВРП) или ярмарочные торговцы. Это означает, что, хотя им и предлагается осуществить выбор лечащего врача, они могут проконсультироваться и с другим врачом без какой бы то ни было санкции и поменять своего врача-референта, когда этого захотят.

109. В целях содействия обеспечению этих групп населения доступом к медицинским услугам созданы различные механизмы.

110. Во-первых, это департаментские службы охраны и поощрения материнства (ПМИ), в которые по общему правилу в первую очередь обращаются беременные женщины и матери маленьких детей и в которых они могут найти консультантов, а также информацию относительно их прав в области социальной защиты и доступа к медицинскому обслуживанию.

111. Во-вторых, это региональные программы доступа к службам профилактики заболеваний и медицинского обслуживания (ПРАПС), созданные в соответствии со статьей 71 программного закона от 29 июля 1998 года в интересах борьбы с социальным отчуждением и открывающие возможность доступа к профилактическим службам и медицинским услугам, конкретно предназначенным для необеспеченных категорий населения, и в частности для "путешествующих людей". Данные программы нацелены на улучшение выявления и решения на ранних стадиях медицинских проблем этих групп населения. В циркулярном письме от 19 февраля 2002 года, касающемся ПРАПС, содержится рекомендация о конкретных мерах в интересах "путешествующих людей" одновременно в целях улучшения доступа к службам профилактики и лечения заболеваний. В письме говорится о создании конкретных механизмов санитарного просвещения, развитии системы профилактики бытовых несчастных случаев, подготовке профессионалов и добровольцев общественных объединений, работающих с "путешествующими людьми" по вопросам здравоохранения, а также об информировании работников здравоохранения относительно подстерегающих "путешествующих людей" опасностях медико-санитарного характера.

112. Наконец, при некоторых больницах в рамках ПРАПС созданы здравпункты (ПАСС). Этот механизм, образуемый первичными медико-социальными ячейками, призван облегчить доступ к медицинскому обслуживанию, а также к реализации прав на страхование в случае болезни всех лиц, находящихся в неблагоприятном положении, причем не только в рамках больничной системы, но также и в плане доступа к институциональным или общественным сетям медицинского обслуживания, приема и социального сопровождения.
