



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
22 December 2016
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Тридцать четвертая сессия

27 февраля – 24 марта 2017 года

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав,
включая право на развитие**

Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии

Записка секретариата

В своем докладе, подготовленном в соответствии с резолюциями 7/13 и 25/6 Совета по правам человека, Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии предлагает обзор деятельности, которую она осуществила с момента представления своего предыдущего доклада Совету по правам человека в марте 2016 года. Кроме того, в нем содержатся тематическое исследование по вопросу о незаконном усыновлении и рекомендации в отношении предупреждения этого явления и борьбы с ним.

GE.16-22778 (R) 180117 200117



* 1 6 2 2 7 7 8 *

Просьба отправить на вторичную переработку



Доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии

Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Виды деятельности	3
A. Посещения стран.....	3
B. Прочие виды деятельности.....	3
III. Исследование по вопросу о незаконном усыновлении	4
A. Цель, сфера охвата и методология	4
B. Международно-правовая основа	5
C. Виды и методы незаконного усыновления	8
D. Движущие и сдерживающие факторы и условия, благоприятствующие незаконной деятельности.....	15
E. Меры по предупреждению и пресечению незаконных усыновлений	19
IV. Выводы и рекомендации	26
A. Выводы	26
B. Рекомендации	27

I. Введение

1. Настоящий доклад представляется в соответствии с резолюциями 7/13 и 25/6 Совета по правам человека. В нем содержится информация о деятельности, осуществленной Специальным докладчиком по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии с момента представления ее предыдущего доклада Совету по правам человека в марте 2016 года. Кроме того, в нем представлено тематическое исследование по вопросу о незаконном усыновлении.

II. Виды деятельности

A. Посещения стран

2. 11–18 апреля 2016 года Специальный докладчик посетила Алжир¹. Кроме того, совместно со Специальным докладчиком по вопросу о современных формах рабства, включая его причины и последствия, и Специальным докладчиком по вопросу о праве каждого человека на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья она посетила Нигерию с 18 по 22 января 2016 года².

3. Правительство Доминиканской Республики перенесло на 7 ноября 2016 года посещение его страны, которое, согласно договоренности, было запланировано на 31 октября. Власти Болгарии и Камеруна положительно ответили на просьбы о посещении их стран Специальным докладчиком, которая также получила приглашение посетить Парагвай. Специальный докладчик призывает власти Бангладеш, Бразилии, Вьетнама, Ганы, Замбии, Индии, Индонезии, Кении, Лаосской Народно-Демократической Республики, Малайзии, Мозамбика, Непала, Объединенных Арабских Эмиратов, Республики Корея, Сенегала, Сингапура, Таиланда, Филиппин и Южной Африки положительно ответить на ее просьбы о посещении их стран и предлагает Индии предложить даты проведения согласованной поездки.

B. Прочие виды деятельности

1. Конференции и взаимодействие с заинтересованными сторонами

4. 24 мая 2016 года в Гааге Специальный докладчик выступила с докладом на мероприятии, посвященном 50-летию нидерландской организации «Планета людей». 7 июня 2016 года в Женеве Специальный докладчик при поддержке организации «Плэн интернэшнл» представила серию публикаций о ее мандате³.

5. В качестве члена Межучрежденческой рабочей группы по вопросам сексуальной эксплуатации детей 14 июня 2016 года в Женеве Специальный докладчик выступила на презентации *Руководства по терминологии в области защиты детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия*.

¹ A/HRC/34/55/Add.1.

² A/HRC/32/32/Add.2.

³ См. www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/ChildrenIndex.aspx.

6. 21 июня 2016 года в Страсбурге, Франция, Специальный докладчик выступила на Парламентской ассамблее Совета Европы в ходе прений по вопросу о чрезмерной сексуализации детей.

7. 12 июля 2016 года в Нью-Йорке она выступила на официальной церемонии представления Глобального партнерства по прекращению насилия в отношении детей.

8. 13 октября 2016 года на семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи Специальный докладчик представила свой доклад о торговле детьми для целей принудительного труда⁴.

2. Последующая деятельность в связи с тематическими приоритетами

9. В рамках последующей деятельности в связи с ее докладом, содержащим тематическое исследование в отношении информационно-коммуникационных технологий⁵, Специальный докладчик выступила на ежегодном однодневном совещании по вопросу о правах ребенка, которое состоялось во время тридцать первой сессии Совета по правам человека и было посвящено проблеме сексуальной эксплуатации детей в Интернете. 2 мая 2016 года совместно с Международным союзом электросвязи она провела рабочее совещание на тему «Защита детей в Интернете: дальнейшие перспективы, новые тенденции и технологии», которое состоялось в Женеве в рамках Форума Всемирной встречи на высшем уровне по вопросам информационного общества 2016 года.

10. В рамках последующей деятельности по итогам своей поездки в Нигерию и в связи со своим исследованием, посвященным оказанию помощи детям, подвергнутым торговле и сексуальной эксплуатации, их восстановлению и реинтеграции⁶, 13 июня 2016 года во время тридцать второй сессии Совета по правам человека Специальный докладчик организовала мероприятие, посвященное реабилитации и реинтеграции жертв действий группировки «Боко харам».

3. Сообщения

11. Резюме сообщений, направленных за отчетный период, содержатся в докладах о сообщениях специальных процедур. Специальный докладчик направила шесть сообщений по таким вопросам, как детские браки, похищение детей, торговля детьми и сексуальная эксплуатация детей, но пока не получила ни одного ответа.

III. Исследование по вопросу о незаконном усыновлении

A. Цель, сфера охвата и методология

12. В настоящем исследовании рассматривается аспект мандата, который был отмечен в резолюции 1990 года о создании этого мандата, т.е. проблема усыновления детей в коммерческих целях⁷. Следует отметить, что дети также могут

⁴ A/71/261.

⁵ A/HRC/28/56.

⁶ A/70/222.

⁷ См. пункт 1 резолюции 1990/68 Комиссии по правам человека.

продаваться в целях незаконного усыновления⁸. В настоящем исследовании Специальный докладчик стремится привлечь внимание к целому ряду незаконных действий и незаконных видов практики, которые использовались и продолжают использоваться в рамках процедур национального и межгосударственного усыновления, с тем чтобы в конечном итоге предложить конкретные решения для предупреждения и искоренения этого явления.

13. Цель этого исследования – выйти за рамки отдельных случаев и рассмотреть массовые случаи незаконного усыновления и торговли детьми на национальном и международном уровнях с помощью незаконных действий и незаконных видов практики, которые свидетельствуют о пробелах в системах защиты детей и/или об участии преступных сетей. В любом случае государства несут ответственность как за бездействие, так и за конкретные действия.

14. В силу того, что проблема незаконного усыновления связана с широким кругом вопросов, практика «кафала», т.е. незаконное перемещение и невозвращение детей из-за границы, и международные договоренности о суррогатном материнстве в коммерческих целях не охватываются настоящим исследованием.

15. В рамках подготовки к проведению исследования 19–20 сентября 2016 года в Лейдене, Нидерланды, Специальный докладчик провела совещание экспертов. Специальный докладчик хотела бы поблагодарить Лейденский университет за организацию этого совещания, нидерландскую организацию «Планиета людей» за его подготовку и за предоставление ресурсов для проведения предметного исследования, а также принявших в нем участие экспертов за их вклад в это исследование.

В. Международно-правовая основа

16. В преамбуле к Конвенции о правах ребенка отмечено, что детям необходимо расти в семейном окружении. В статьях 7 и 8 указано, что дети, насколько это возможно, имеют право знать своих родителей и право на их заботу, а также право на сохранение своей индивидуальности, включая семейные связи. Кроме того, государства должны обеспечить, чтобы дети не разлучались со своими родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка (статья 9).

17. В статье 20 Конвенции предусмотрено, что ребенок, который временно или постоянно лишен своего семейного окружения или который в его собственных наилучших интересах не может оставаться в таком окружении, имеет право на особую защиту и помощь, предоставляемые государством. Уход, предусмотренный Конвенцией, может включать передачу на воспитание, «кафала» по исламскому праву, усыновление или, в случае необходимости, помещение в соответствующие учреждения по уходу за детьми. В этой связи усыновление следует рассматривать как один из возможных вариантов из числа нескольких альтернативных мер по защите детей, направленных на обеспечение ребенка семейным окружением. Кроме того, разработанные международные нормы и принципы, касающиеся прав ребенка, свидетельствуют о том, что практику помещения детей в специализированные учреждения следует использовать только

⁸ Пункт 1 статьи 3 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

в качестве крайней меры, когда это абсолютно необходимо и отвечает наилучшему обеспечению интересов ребенка⁹.

18. В соответствии со статьей 21 Конвенции наилучшие интересы ребенка должны учитываться в первостепенном порядке при решении любых вопросов, связанных с усыновлением¹⁰. Кроме того, выполнение этой статьи возлагает на государства обязанность обеспечивать, чтобы усыновление ребенка разрешалось только компетентными властями, которые определяют в соответствии с применимыми законом и процедурами, 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. В статье 24 Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка и статье 4 Европейской конвенции об усыновлении (пересмотренной) также предусмотрено, что в процессе усыновления наилучшим интересам ребенка должно уделяться первоочередное внимание.

19. Кроме того, в отношении международного усыновления ребенка в статье 21 Конвенции о правах ребенка предусмотрены принцип субсидиарности и запрет на получение неоправданных финансовых выгод лицами, причастными к процессу усыновления. В ней также указано, что в случае усыновления ребенка в другой стране применяются такие же гарантии и нормы, которые применяются в отношении усыновления внутри страны. В отношении принципа субсидиарности в статье 21 указано, что усыновление в другой стране может рассматриваться в качестве альтернативного способа ухода за ребенком, если ребенок не может быть передан на воспитание или помещен в семью, которая могла бы обеспечить его воспитание или усыновление, и если обеспечение какого-либо подходящего ухода в стране происхождения ребенка является невозможным.

20. В Гаагской конвенции 1993 года о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления раскрываются принципы, заложенные в Конвенции о правах ребенка, включая принцип субсидиарности. В соответствии с пунктом b) статьи 4 Гаагской конвенции 1993 года усыновление имеет место только в случае, если компетентные власти государства происхождения определили после надлежащего рассмотрения возможностей устройства ребенка в государстве происхождения, что международное усыновление отвечает наилучшим интересам ребенка¹¹. Несмотря на то, что в пункте b) статьи 24 Африканской хартии прав и основ благосостояния ребенка четко предусмотрено, что международное усыновление должно быть крайней мерой, появилось его толкование, согласно которому международное усыновление, как правило, является субсидиарным по сравнению с другими альтернативными средствами ухода за детьми¹². Следовательно, прежде чем прибегать к международному усыновлению, необходимо уделить должное внимание всем соответствующим национальным решениям по обеспечению альтернативного ухода.

⁹ См. пункт 47 замечания общего порядка № 9 (2006) Комитета по правам ребенка о правах детей-инвалидов.

¹⁰ Анализ, посвященный определению наилучших интересов ребенка в связи с усыновлением, размещен по адресу https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/unicef%20best%20interest%20document_web_re-supply.pdf.

¹¹ В отношении принципа субсидиарности см. https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

¹² См. www.scielo.br/scielo.php?pid=S1806-64452009000100005&script=sci_arttext&tlng=en.

21. Принцип subsidiarity, который должен применяться в соответствии с Руководящими указаниями по альтернативному уходу за детьми¹³, предполагает поддержку усилий, направленных на то, чтобы дети находились на попечении своей семьи, или на их возвращение под опеку своей семьи, либо, если это невозможно, – на то, чтобы найти другое подходящее и постоянное решение, включая усыновление. При поиске постоянных решений или в случаях, когда такие решения невозможны или не отвечают наилучшим интересам ребенка, необходимо находить наиболее подходящие формы альтернативного ухода¹⁴. В соответствии со статьей 18 Конвенции о правах ребенка государства должны также оказывать родителям и законным опекунам помощь в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей и обеспечивать развитие сети детских учреждений.

22. Запрет на получение неоправданных финансовых или иных выгод распространяется на любую деятельность, связанную с международным усыновлением. Согласно статье 32 Гаагской конвенции 1993 года могут устанавливаться или выплачиваться только расходы и издержки, включая разумные профессиональные гонорары лицам, вовлеченным в процесс усыновления. Кроме того, руководители, администраторы и служащие органов, вовлеченных в процесс усыновления, не получают вознаграждения, которое необоснованно выше, чем стоимость оказанных услуг. В соответствии со статьями 8 и 11 центральные органы должны принимать все соответствующие меры для предотвращения неоправданной финансовой или другой выгоды в связи с усыновлением, а уполномоченные организации должны преследовать только цели, не связанные с выгодой, комплектоваться персоналом, подготовленным согласно этическим стандартам, и контролироваться¹⁵. Запрет на получения незаконных финансовых или иных выгод предусмотрен также Европейской конвенцией об усыновлении (статья 17) и Африканской хартией прав и основ благосостояния ребенка (статья 24). Этот запрет должен приводить к криминализации коррупции на любом этапе процесса усыновления, так как коррупция может привести к торговле детьми и случаям незаконного усыновления¹⁶.

23. Кроме того, Гаагская конвенция 1993 года создает гарантии того, чтобы международное усыновление осуществлялось в наилучших интересах ребенка и при соблюдении его основных прав. В ней предусмотрено создание системы сотрудничества между Договаривающимися государствами для обеспечения действенности таких гарантий и предотвращения таким образом похищения, продажи детей и/или торговли ими. По состоянию на декабрь 2016 года участниками Гаагской конвенции 1993 года являлись 98 государств¹⁷.

¹³ См. пункт 2 а) приложения к резолюции 64/142 Генеральной Ассамблеи.

¹⁴ Там же, пункт 2 b).

¹⁵ Центральный орган – это ведомство или орган, которому государство – участник Гаагской конвенции 1993 года поручило выполнять определенные обязательные функции в связи с процессами усыновления. Уполномоченная организация – это агентство по усыновлению, которое получило надлежащую аккредитацию в соответствии с требованиями Гаагской конвенции 1993 года и которое выполняет определенные функции вместо центрального органа или вместе с ним. Более подробная информация о финансовых аспектах межгосударственного усыновления размещена по адресу https://assets.hcch.net/upload/wop/note33fa2015_en.pdf.

¹⁶ Информацию о преступлениях, связанных с коррупцией, см. в главе III Конвенции Организации Объединенных Наций против коррупции.

¹⁷ См. <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=69>.

24. В пункте 1 а) ii) статьи 3 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, указано, что в контексте торговли детьми неправомерное склонение, в качестве посредничества, к согласию на усыновление ребенка в нарушение применимых международно-правовых актов, касающихся усыновления, должно криминализироваться как на национальном, так и на транснациональном уровнях. Статья 3 Факультативного протокола понимается как содержащая конкретные примеры незаконных действий, которые приводят к торговле детьми в виде незаконного усыновления. При том, что торговля детьми всегда предполагает совершение коммерческой сделки в каком-либо виде, незаконное усыновление может являться нарушением существующих национальных законов, однако не обязательно представлять собой торговлю ребенком¹⁸. Гагская конференция по международному частному праву определяет незаконное усыновление как усыновление, достигнутое за счет таких противоправных действий, как похищение, продажа, торговля и совершение других незаконных действий в отношении детей¹⁹.

25. В контексте настоящего доклада усыновления, достигнутые путем совершения таких преступлений, как похищение и продажа детей или торговля ими, указание неверной информации в заявлении об установлении возможности усыновления, подделка официальных документов или принуждение, а также любая незаконная деятельность или практика, например отсутствие надлежащего согласия со стороны биологических родителей, получение неоправданных финансовых выгод посредниками и связанная с этим коррупция, представляют собой незаконные усыновления, которые должны запрещаться, криминализироваться и караться надлежащим образом.

26. Незаконное усыновление нарушает множество норм и принципов прав ребенка, включая принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. Этот принцип нарушается, когда цель усыновления заключается не в том, чтобы найти ребенку семью, а в том, чтобы найти конкретным приемным родителям какого-либо ребенка. В этой связи следует подчеркнуть, что в международных нормах и стандартах не установлено право на усыновление ребенка или право быть усыновленным.

С. Виды и методы незаконного усыновления

27. Отсутствуют какие-либо достоверные данные о числе детей, которые были усыновлены или проходят процедуру усыновления в результате их продажи, торговли ими или применения к ним других незаконных действий или незаконных видов практики. Во-первых, достоверные данные сложно получить из-за незаконного и тайного характера вышеуказанных видов деятельности. Во-вторых, незаконные усыновления могут выглядеть как законные, поскольку на определенном этапе этого процесса многие соответствующие дети получают «официальные» документы об усыновлении.

28. К числу наиболее распространенных методов торговли детьми и их незаконного усыновления относятся похищение младенцев (например, путем их непосредственного похищения или предоставления родителям ложной информации о том, что их ребенок родился мертвым или умер вскоре после рождения), неправомерное склонение к согласию (например, путем введения в за-

¹⁸ См. <http://luxembourguidelines.org>.

¹⁹ См. https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

блуждение, подкупа или принуждения)²⁰ и получение неоправданных финансовых выгод (например, путем платы за ребенка или подкупа посредников, участвующих в процессе усыновления). С этими методами неразрывно связаны подделка документов (например, свидетельств о рождении и медицинских справок, документов, удостоверяющих личность биологической матери, результатов анализа ДНК и заявлений об отказе от ребенка или о его оставлении в учреждении) и нарушение норм.

29. Вышеупомянутые методы, незаконные действия и незаконные виды практики, как правило, обусловлены недостатками в системе защиты детей (такими, как отсутствие надлежащих процедур консультирования биологических родителей и наличие пробелов в процедурах отказа от ребенка), которые используются преступными сетями, преследующими цель продажи детей с целью получения прибыли и содействия незаконному усыновлению, часто при участии государственных должностных лиц. Когда незаконные действия и незаконные виды практики носят системный характер, государства несут ответственность как за бездействие при совершении таких деяний, так и за соучастие.

30. В процессах национального и международного незаконного усыновления часто задействованы одни и те же субъекты, использующие одни и те же методы. Кроме того, в обоих случаях жертвами таких деяний часто становятся уязвимые родители, в частности матери (например, матери-одиночки, испытывающие серьезные материальные трудности, живущие в сельских районах, принадлежащие к коренному населению и/или не имеющие доступа к образованию).

1. Незаконные действия и незаконные виды практики, приводящие к установлению возможности усыновления ребенка

31. Среди различных стадий усыновления хуже всего защита от незаконных действий и незаконных видов практики обеспечивается на этапах, приводящих к установлению возможности усыновления ребенка, часто из-за пробелов в национальных системах защиты детей. Хотя большинство приводимых ниже примеров касаются случаев международного усыновления, описанные действия и виды практики могут также наблюдаться в рамках национальных процедур усыновления.

32. Помещение детей в учреждения по альтернативному уходу, в частности в интернаты, часто является первым шагом к установлению возможности их усыновления. Ошибочное предположение о том, что все дети, находящиеся в таких учреждениях, могут быть усыновлены, во многом приводит к незаконным усыновлениям, поскольку таких детей можно забрать без получения надлежащего согласия, несмотря на то, что у них по-прежнему есть один из родителей, какой-либо член семьи или другой родственник, который желает и способен ухаживать за ними. В Непале, например, имели место случаи прекращения процесса международного усыновления принимающими странами из-за отсутствия надлежащих процедур установления возможности усыновления ребенка²¹.

33. Включения детей в категорию оставленных родителями и отказа от родительских прав на ребенка можно добиться ненадлежащими или незаконными способами. В Гватемале отмечаются случаи, когда похищенных и купленных

²⁰ В случае отсутствия согласия часто упоминается такое понятие, как принудительное усыновление.

²¹ См. www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/288019/Adoptions_restricted_list_2010.pdf.

детей приводят в суд для признания того, что они были оставлены без родительской опеки и, следовательно, могут быть усыновлены²².

34. Среди важнейших изменений можно отметить участвовавшие случаи усыновления «детей с особыми потребностями»²³. Используемая в таких случаях терминология охватывает широкий ряд реалий, основанных на таких критериях, как возраст ребенка, число братьев и сестер, наличие заболеваний, инвалидности или травм. Незаконная практика в этой связи в основном касается случаев международного усыновления, когда государства отдают предпочтение усыновлению детей ввиду отсутствия у них надлежащих стратегий по уходу за детьми. Кроме того, отмечаются случаи подделки документов с целью приписания детям «особых потребностей», чтобы их можно было усыновить за границей, когда такие усыновления считаются приоритетными или проводятся по упрощенной процедуре.

2. Незаконные усыновления внутри страны

35. Большое количество незаконных усыновлений, осуществленных на национальном уровне в конкретный период времени, свидетельствует о наличии отработанных схем или характерных методов, а также о причастности к этому преступных сетей. Такие случаи отмечаются во всех регионах мира и влекут за собой ответственность соответствующего государства в силу непосредственной причастности государственных должностных лиц и/или в связи с наличием пробелов в государственной политике или же условий, потворствующих таким деяниям. Во многих случаях незаконные усыновления являются частью масштабных правонарушений, совершенных в прошлом по политическим или идеологическим мотивам. В других случаях незаконные усыновления совершаются по религиозным или моральным мотивам и обусловлены гендерной дискриминацией и гендерным насилием или дискриминацией в отношении меньшинств и коренных народов.

Имевшие место в прошлом случаи масштабного незаконного усыновления внутри страны

36. В ряде стран ключевым фактором, приводящим к незаконному усыновлению, являются гендерная дискриминация и гендерное насилие, которые основаны на моральных и религиозных взглядах относительно социального или семейного положения матери²⁴. В Ирландии в 1920-х годах для незамужних бере-

²² См. www.cicig.org/uploads/documents/informes/INFOR-TEMA_DOC05_20101201_EN.pdf. Большинство межгосударственных усыновлений в Гватемале проводятся на основе отказа от ребенка, а обращение в суд является вторичным вариантом, используемым при (незаконном) усыновлении. В целом новорожденные дети поставляются для усыновления, а оставленные без родительской опеки дети помещаются в интернатные учреждения. Вместо того чтобы использоваться в качестве меры альтернативного ухода, усыновление, в частности межгосударственное, стало ответом на конкретный спрос.

²³ Специальный докладчик рекомендует использовать такие соответствующие правам ребенка термины, как «дети с особыми или индивидуальными потребностями», которые в случае детей-инвалидов учитывают конкретные виды инвалидности ребенка, но не означают, что у детей-инвалидов есть отличающиеся от других потребности.

²⁴ Чтобы посмотреть информацию о соответствующих странах необходимо пройти по ссылкам: для Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии – <http://researchbriefings.parliament.uk/ResearchBriefing/Summary/SN06379>; for Australia; для Австралии – www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Committees/Senate/

менных женщин и девочек были созданы так называемые дома матери и ребенка, которые находились в ведении католических организаций и просуществовали до 1990-х годов. Эти учреждения отличались крайне тяжелыми условиями, и в них нередко имели место случаи применения насилия в отношении женщин (например, случаи неправомерного обращения с беременными женщинами, принудительного труда, лишения ухода и содержания под стражей). До принятия Закона 1952 года об усыновлении большинство детей, рожденных вне брака, помещались в приемные семьи, в интернаты или подвергались неофициальному усыновлению. После принятия этого Закона детей стали отдавать на официальное усыновление²⁵. Согласие получали путем неправомерного склонения или принуждения соответствующих лиц, а документы, в том числе незаконные документы о регистрации рождения, в массовом порядке подделывались²⁶. Кроме того, отмечались случаи международного усыновления, в частности в Соединенных Штатах Америки, в основе которого часто лежали те же самые незаконные виды практики²⁷.

37. В некоторых случаях организованные принудительные усыновления, вызванные предрассудками, затрагивали представителей меньшинств, коренных народов и других уязвимых групп²⁸. В Соединенных Штатах, например, после разработки в 1950-х годах Проекта по усыновлению индейцев за десять лет были усыновлены сотни детей коренных жителей Америки, с тем чтобы обеспечить их ассимиляцию и вывести из той среды, в которой они были обречены на прозябание. Такие усыновления часто проводились на основе неполных оценок со стороны социальных работников и представляли собой насильственные или незаконные усыновления²⁹.

38. Масштабные незаконные усыновления также отмечались в условиях конфликтов или при авторитарных режимах, а также в последующий период³⁰. Например, во времена военной диктатуры 1976–1983 годов в Аргентине власти отняли сотни детей у родителей, которые считались противниками режима³¹. В большинстве случаев у беременных женщин, подвергнутых произвольному задержанию, забирали детей после их рождения; в других случаях детей задерживали вместе с их родителями, а затем их разлучали. Все соответствующие родители были либо похищены, либо убиты находившимися тогда у власти людьми. Новорожденные регистрировались как биологические дети людей,

Community_Affairs/Completed_inquiries/2010-13/commcontribformerforcedadoption/index; для Бельгии – <http://docs.vlaamsparlament.be/docs/stukken/2014-2015/g356-1.pdf>; и для Швейцарии – www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/F%C3%B9Crsorgerische_Zwangsmassnahmen/f_Information_SODK_F%C3%BCrsorgerische_Zwangsmassnahmen.pdf.

²⁵ См. www.dcy.gov.ie/documents/publications/20140716InterdepartReportMothBabyHomes.pdf и http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRL/INT_CEDAW_NGO_IRL_21867_E.pdf.

²⁶ Там же.

²⁷ См. https://www.ihrec.ie/download/pdf/ihrc_assessment_of_the_human_rights_issues_arising_in_relation_to_the_magdalen_laundries_nov_2010.pdf.

²⁸ Информация по Австралии размещена по адресу www.humanrights.gov.au/sites/default/files/content/pdf/social_justice/bringing_them_home_report.pdf; а по Канаде – по адресу www.gov.mb.ca/legislature/hansard/40th_4th/vol_49b/h49b.html.

²⁹ См. www.narf.org/nill/documents/icwa/federal/lh/hear080477/hear080477.pdf.

³⁰ Информация по Гватемале размещена по адресу www.centrodememoriahistorica.gov.co/descargas/guatemala-memoria-silencio/guatemala-memoria-del-silencio.pdf и www.odhag.org.gt/html/Default.htm.

³¹ См. <http://www.abuelas.org.ar/caso/buscar?tipo=2>.

приближенных к руководству страны или связанных с ним, или же похитивших их лиц, либо отдавались на усыновление. Для придания официального характера таким незаконным действиям и незаконным видам практики часто подделывались соответствующие документы³².

39. Вышеупомянутые мотивы незаконных усыновлений часто пересекаются, как это было, например, в Испании при режиме Франко и в течение первых нескольких десятилетий после установления демократии. Практика незаконного усыновления детей по идеологическим и религиозным мотивам вскоре приняла форму коммерческой преступной деятельности. Согласно имеющейся информации несколько тысяч новорожденных были похищены представителями криминальных сетей, занимающихся масштабными незаконными усыновлениями. В похищении детей активно участвовали медицинские работники и священнослужители. Новорожденные похищались из больниц, а в более взрослом возрасте им сообщали, что их родители умерли. После подделки документов, а в некоторых случаях после определенных денежных выплат таких детей отдавали другим родителям³³.

Недавние случаи масштабного незаконного усыновления внутри страны

40. Незаконные усыновления внутри страны по-прежнему отмечаются в странах со слабыми системами защиты детей и осуществляются во многом теми же способами, которые использовались раньше, т.е. с участием преступных сетей и государственных должностных лиц, а жертвами таких деяний по-прежнему являются уязвимые группы населения, например семьи, испытывающие серьезные финансовые трудности. В Китае были зарегистрированы несколько случаев похищения новорожденных преступными сетями с последующей торговлей ими и их продажей с целью незаконного усыновления. Кроме того, были получены сообщения о причастности должностных лиц по вопросам планирования семьи к неправомерному получению от родителей согласия с целью продажи детей или их передачи третьим лицам для усыновления внутри страны или за рубежом либо для принудительного труда³⁴.

41. В ряде стран частные и независимые усыновления проводятся на законных основаниях параллельно с государственными усыновлениями³⁵. Ввиду их частного характера и отсутствия контроля частные усыновления проводятся быстрее, чем государственные, и поэтому потенциальные родители часто отдают им предпочтение. Ненадлежащие финансовые операции стали неотъемлемой частью частных и независимых усыновлений и привели к формированию рынка усыновления.

42. Кроме того, в ряде стран возрастает обеспокоенность по поводу приоритетного использования службами по защите детей практики помещения детей в

³² См. www.cels.org.ar/blogs/2012/Plan%20sistem%C3%A1tico.pdf.

³³ См. www.senado.es/legis10/publicaciones/pdf/senado/ds/DS_C_10_178.PDF and www.poderjudicial.es/search/doAction?action=contentpdf&datasematch=AN&reference=3420935&links=&optimize=20081127&publicinterface=true.

³⁴ CRC/C/CHN/CO/3-4.

³⁵ По Греции см. Katerina Nanou, "The social acceptance of illegal practices in the Greek domestic adoption system", *Adoption and Fostering Journal*, vol. 35, No. 3 (2011), pp. 60–67; а по Польше см. <http://brpd.gov.pl/aktualnosci/adopcja-ze-wskazaniem-uregulowana>.

учреждения по альтернативному уходу, которая может предполагать усыновление вместо оказания необходимой поддержки семьям³⁶.

3. Незаконные международные усыновления

43. Развитие практики международного усыновления обусловлено спросом со стороны потенциальных приемных родителей из стран с более высоким уровнем дохода на детей из стран с более низким уровнем дохода. Такой спрос оказывает сильное давление на страны происхождения со слабыми системами защиты детей и порождает незаконные действия и незаконные виды практики, которые часто приводят к торговле детьми и незаконному международному усыновлению.

44. В Румынии, например, за падением режима Чаушеску последовало резкое увеличение количества международных усыновлений³⁷. По имеющимся данным широко распространилась практика незаконного усыновления детей, которые не были помещены в специализированные учреждения, в частности с использованием частных процедур. Следует отметить быстрое развитие частных агентств по усыновлению, которым выделялось определенное число подходящих для усыновления детей с учетом их финансовых отчислений местным органам по защите детей³⁸. Эта система представляла собой торговлю детьми, усугубляемую непосредственным приобретением детей посредниками и практикой ненадлежащего склонения к согласию. В ответ на это национальные власти трижды – в 1991, 2001 и 2005 годах – принимали законы об ограничении количества усыновлений. Эти законы предусматривали мораторий на усыновления. В этот период внешнее давление, которое оказывали принимающие страны, существенным образом повлияло на практику международного усыновления в Румынии³⁹.

45. Как показано на примере Румынии, одним из решений проблемы пробелов в системе международного установления является временное приостановление усыновлений, которое часто называют мораторием. Во многих странах происхождения и принимающих странах моратории вводятся после того, как разгораются скандалы, обличающие использование незаконных видов практики в процессе усыновления. Гагская конференция по международному частному праву отметила, что многие государства придерживаются подхода, который состоит в принятии мер реагирования на неправомерную финансовую практику и злоупотребления в процессе международного усыновления, и обычно, прежде чем приступить к решению соответствующих проблем, ждут до тех пор, пока они не приобретут широкомасштабный характер⁴⁰.

46. В частности, некоторые страны происхождения пришли к выводу о том, что в существующих условиях и с учетом давления со стороны принимающих стран невозможно добиться добросовестного международного усыновления, и по-разному отреагировали на эту проблему. Например, Парагвай принял решение строго применять принцип субсидиарности после ратификации Гагской конвенции 1993 года и с тех пор счел нецелесообразным использование практи-

³⁶ См. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-fr.asp?FileID=21567&lang=fr>.

³⁷ См. <https://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest4e.pdf>.

³⁸ См. https://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ICA_CEE_Guidance_WEB.pdf.

³⁹ Mariela Neagu, “Children by request: Romania’s children between rights and international politics”, *International Journal of Law, Policy and the Family*, vol. 29, No. 2 (2015), pp. 215-236.

⁴⁰ См. https://assets.hcch.net/upload/wop/factsheet_finasp_en.pdf.

ки международного усыновления. Несколько африканских стран (Лесото, Либерия и Того) также сочли необходимым приостановить процесс международного усыновления, чтобы попытаться устранить серьезные правонарушения⁴¹. Принимающие страны со своей стороны могут принять решение о введении моратория в отношении конкретных стран происхождения при наличии свидетельств о том, что в этих странах широко нарушаются существующие нормы. Такое решение было принято в отношении Гватемалы, Гаити, Индии, Камбоджи, Непала, Уганды и Эфиопии.

47. Как правило, решения о приостановлении усыновлений принимаются в одностороннем порядке и часто с опозданием и не координируются, что свидетельствует об общем непонимании принимающими странами потребностей в отношении защиты прав детей в области международного усыновления (или о нежелании их удовлетворять), а также об общем непонимании того, что в основе незаконных усыновлений лежат практика торговли детьми и другие незаконные виды практики.

48. Широко распространенным нарушением процедуры международного усыновления является практика усыновления, осуществляемого независимо от национальной системы защиты детей. Некоторым странам, в частности Гаити и Непалу, отсутствие системы альтернативного ухода или наличие серьезных пробелов в такой системе не помешали ввести практику международного усыновления⁴². Тем самым был полностью нарушен основной принцип subsidiarity.

49. В некоторых случаях имеющиеся пробелы используются для осуществления частных и независимых международных усыновлений, запрещенных Гаагской конвенцией 1993 года, так как отсутствие контроля серьезно подрывает транспарентность этого процесса⁴³. Например, потенциальные приемные родители временно живут в странах происхождения в течение достаточного времени для завершения внутригосударственного усыновления, а затем вывозят усыновленного ребенка в свою страну, действуя, таким образом, в обход правил международного усыновления⁴⁴. Кроме того, в Уганде иностранные родители получают законное опекунство над детьми, которых они привозят в принимающие страны, где осуществляется процесс их внутригосударственного установления⁴⁵. Для обхода процедур международного усыновления, предусмотренных Гаагской конвенцией 1993 года, используется также практика замены опекунства по принципу «кафала» внутригосударственным усыновлением после того, как ребенка привозят обратно в принимающую страну⁴⁶.

50. Как указано в разделе об установлении возможности усыновления ребенка, для того чтобы добиться соответствия ребенка критериям международного усыновления, документы часто подделываются. Это особенно актуально применительно к детям с особыми или индивидуальными потребностями, которые в некоторых странах происхождения в приоритетном порядке отбираются для международного усыновления. В некоторых странах Центральной и Восточной

⁴¹ См. <http://resourcecentre.savethechildren.se/sites/default/files/documents/6520.pdf>.

⁴² См. https://assets.hcch.net/upload/wop/nepal_rpt09.pdf and https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/288019/Adoptions_restricted_list_2010.pdf.

⁴³ https://assets.hcch.net/upload/wop/adop2010_rpt_en.pdf.

⁴⁴ Информация, полученная с помощью вопросника.

⁴⁵ См. www.alternative-care-uganda.org/resources/adoption-study-march-2015.pdf.

⁴⁶ См. <https://travel.state.gov/content/adoptionsabroad/en/adoption-process/faqs/islamic-sharia%20law.html>.

Европы и Содружества Независимых Государств подделываются медицинские заключения, в которых детям приписывается отсутствующая у них болезнь или инвалидность или преувеличивается серьезность существующей у них болезни или инвалидности, с тем чтобы их можно было усыновить за границей⁴⁷.

51. Больше всего возможностей для нарушения различными способами норм международного усыновления появляется в случае чрезвычайных ситуаций. Например, в Гаити под давлением принимающих стран после землетрясения 2010 года процессы усыновления были не приостановлены, а, наоборот, ускорены⁴⁸. В Руанде в период геноцида определенное число детей было вывезено за границу, и некоторые из них были впоследствии усыновлены без согласия их оставшихся в живых родителей⁴⁹.

52. Международное коммерческое суррогатное материнство, получившее широкое распространение, активно опережает международное усыновление. Из-за сохраняющегося международного нормативно-правового вакуума в области международного коммерческого суррогатного материнства дети, родившиеся таким путем, по-прежнему подвержены нарушению их прав, так как эта практика часто приравнивается к торговле детьми и может привести к их незаконному усыновлению. В некоторых странах такие механизмы не признаются, и, для того чтобы установить связь между родителями и ребенком, в соответствии с национальным законодательством часто необходимо, чтобы родители в законном порядке усыновили ребенка, родившегося от суррогатной матери в рамках соответствующей международной коммерческой договоренности. Однако, когда международное коммерческое суррогатное материнство приравнивается к торговле детьми, их усыновление соответственно также считается незаконным согласно международным нормам. Такая ситуация позволяет обратить внимание государств на то, что они не должны допускать непреднамеренной легитимизации торговли детьми, родившимися от суррогатной матери в рамках соответствующей международной коммерческой договоренности, за счет выдачи разрешений на усыновление.

D. Движущие и сдерживающие факторы и условия, благоприятствующие незаконной деятельности

53. Основные движущие и сдерживающие факторы, влияющие на незаконные усыновления и торговлю детьми, носят многогранный характер и связаны с политическим, правовым, социально-экономическим, культурным и экологическим контекстом как на национальном, так и на транснациональном уровнях. Главными коренными причинами и факторами риска незаконного усыновления, оставления детей и отказа от них являются бедность и материальные трудности, отсутствие регистрации рождений и дискриминация, включая гендерную дискриминацию и гендерное насилие. Одним из ключевых факторов, благоприятствующих незаконному усыновлению, является наличие слабых систем защиты детей или отсутствие таких систем на национальном и местном уровнях.

54. В основе решений об оставлении детей в учреждениях и отказе от родительских прав на них, которые позволяют впоследствии усыновлять таких детей, лежит уязвимость, обусловленная бедностью. Однако сама по себе бедность не может служить достаточным основанием для помещения или приема

⁴⁷ См. https://www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ICA_CEE_Guidance_WEB.pdf.

⁴⁸ A/HRC/19/63 и Corr.1.

⁴⁹ CRC/C/70/Add.22.

ребенка в учреждение по альтернативному уходу⁵⁰. Национальные власти и иностранные субъекты (причем последние склонны скорее финансировать детские дома, нежели программы по укреплению семьи) не выполняют свои обязанности по оказанию поддержки уязвимым семьям через всеобъемлющие системы защиты детей.

55. Как было отмечено в предыдущем разделе, множественные формы дискриминации лежат в основе некоторых видов масштабной практики принудительного усыновления. В частности, гендерное насилие и гендерная дискриминация, а также дискриминации в отношении семей, находящихся в уязвимом социально-экономическом положении (например, семей из сельских районов или из числа коренных жителей), используются как основание для разлучения детей с их родителями без получения от них какого-либо согласия.

56. В условиях конфликтов или после стихийного бедствия дети часто разлучаются с их семьями, в то время как национальная инфраструктура разрушена или выведена из строя. В таких ситуациях возникает больше всего возможностей для нарушения правил усыновления: дети могут считаться соответствующими критериям усыновления, даже если их родители по-прежнему живы, или может отсутствовать любой контроль, не допускающий совершения незаконных действий⁵¹.

57. Применительно к международному усыновлению под благоприятствующими обстоятельствами понимаются сложившиеся в странах происхождения условия (такие, как ограниченность вариантов обеспечения ухода внутри страны, наличие законов, влияющих на процесс установления возможности усыновления ребенка, и отсутствие надлежащих ресурсов для проверки происхождения детей и получения свободного и осознанного согласия биологических родителей) и подход, используемый принимающими странами, включая давление, которое они оказывают, и условия, на которые они соглашаются, чтобы добиться усыновления, а также непредоставление потенциальным приемным родителям надлежащей информации. Кроме того, незаконные действия и незаконные виды практики распространяются вследствие коррупции и безнаказанности.

58. Такие системные факторы создают условия, которые позволяют усыновлять детей незаконным образом, чему власти стран происхождения и принимающих стран потворствуют или содействуют за счет соответствующих законов и мер политики, из которых они сами часто извлекают выгоду.

1. Давление, создаваемое за счет спроса

59. Одним из главных факторов, приводящих к незаконным усыновлениям, является значительное несоответствие между числом потенциальных родителей, пытающихся усыновить ребенка, и числом действительно подходящих для усыновления детей. Самое большое несоответствие отмечается в случае наиболее востребованных детей (как правило, здоровых детей младшего возраста), в то время как в учреждениях по альтернативному уходу чаще всего встречаются дети старшего возраста с целым рядом особых потребностей. Наличие крайне большого числа потенциальных родителей подогревает чувство отчаяния и иногда заставляет совершать противоправные действия для получения подходящих

⁵⁰ См. пункт 15 приложения к резолюции 64/142 Генеральной Ассамблеи.

⁵¹ A/HRC/19/63 и Corr.1.

для усыновления детей, которых намного меньше, чем потенциальных родителей.

60. Повышенный спрос на усыновление отмечается прежде всего в условиях международного усыновления и приводит к оказанию принимающими странами чрезмерного давления на страны происхождения⁵². Кроме того, при внезапном и резком увеличении количества международных усыновлений в какой-либо стране происхождения существующая инфраструктура часто оказывается не в состоянии удовлетворить возникшие потребности, что приводит к повышенному риску совершения незаконных действий и применения незаконных видов практики.

2. Финансовые операции

61. Большинство незаконных действий совершается из-за отсутствия транспарентности в отношении стоимости усыновления и других связанных с ним денежных выплат. В частности, в рамках международных усыновлений не установлен общий размер платы за всю процедуру, что приводит к большим колебаниям цен и появлению многочисленных возможностей для коррупции. Отсутствует также транспарентность в отношении назначения и использования других «связанных с усыновлением платежей», что дополнительно размывает границы между предусмотренными и необоснованными суммами⁵³. Кроме того, платежи создают зависимость (например, между «детскими домами» и посредниками), которая может подпитывать практику незаконного усыновления⁵⁴.

62. Неоправданные выплаты посредникам в условиях как внутреннего, так и международного усыновления является серьезной проблемой, о чем свидетельствуют страновые обзоры, которые составляются Бюро по консульским вопросам Государственного департамента Соединенных Штатов Америки и в которых описаны практика неофициального ускорения денежных переводов или непредусмотренные сборы и пожертвования в пользу некоторых стран происхождения⁵⁵.

63. Увязывание помощи в целях развития с международным усыновлением — еще один вид операций, которые подрывают транспарентность этого процесса и могут привести к нарушению прав детей⁵⁶. При появлении возможности получения крупной суммы денег за организацию усыновления многие страны происхождения обеспечивают наличие детей для усыновления независимо от фактических потребностей. Во Вьетнаме, например, учреждения обязаны оказывать гуманитарную помощь еще до того, как у них появится возможность организовать процесс усыновления⁵⁷. Предоставление помощи в целях развития негативно влияет на страны происхождения, побуждая их «поставлять» детей для усыновления; в большинстве случаев такая помощь не будет способствовать обеспечению альтернативного ухода за детьми.

64. Кроме того, прямые пожертвования для учреждений по уходу за детьми в условиях международного усыновления, которые обозначаются как «плата за уход» за детьми, чьи документы об усыновлении находятся на стадии оформле-

⁵² См. <https://travel.state.gov/content/dam/aa/pdfs/2015NarrativeAnnualReportonIntercountryAdoptions.pdf>.

⁵³ См. https://assets.hcch.net/upload/wop/factsheet_finasp_en.pdf.

⁵⁴ См. https://assets.hcch.net/upload/wop/note33fa2015_en.pdf.

⁵⁵ См. <https://travel.state.gov/content/adoptionsabroad/en/country-information.html>.

⁵⁶ CRC/C/ESP/CO/3-4.

⁵⁷ См. https://www.unicef.org/vietnam/Eng_Adoption_report.pdf, pp. 57-65.

ния, повышают риск незаконных усыновлений. Такие платежи, размер которых, как правило, не установлен и часто существенно превышает местные расходы, свидетельствуют о том, что задействована схема получения прибыли. В Гаити, например, соответствующие детские учреждения взимают фиксированную плату за уход за конкретными детьми; эта сумма составляет более половины расходов на усыновление и никак не увязана с местной стоимостью жизни⁵⁸.

3. Роль посредников

65. Тот факт, что в процессе международного усыновления посредниками выступают частные агентства, означает, что они также могут создавать условия, благоприятствующие незаконным видам практики. Это особенно актуально применительно к частным агентствам, не имеющим разрешения на работу в качестве аккредитованных органов по усыновлению⁵⁹. Такие учреждения, как правило, финансируют свои операции путем взимания платы с потенциальных приемных родителей. Поскольку такая плата не будет предоставлена без получения от агентства гарантий усыновления конкретных детей, некоторые соответствующие агентства используют такие методы или соглашаются на такие условия, которые побуждают совершать незаконные действия и использовать незаконные виды практики. В некоторых случаях спрос на подходящих для усыновления детей создает нездоровую конкуренцию между агентствами. Агентства по усыновлению часто заявляют, что они не осведомлены о незаконных видах практики и что они не контролируют посредников в странах происхождения. Однако получаемая прибыль от незаконных видов практики, которая нередко связана с отмыванием денег, часто ставит под сомнение такие заявления.

66. Когда агентства по усыновлению устанавливают особые связи с учреждениями по уходу за детьми, появляется дополнительная возможность организации незаконных усыновлений. Такой риск возрастает, когда учреждения по уходу за детьми не были должным образом зарегистрированы или когда их работа зависит от взносов агентств по усыновлению⁶⁰. Как уже было отмечено, зависимость от платежей означает, что учреждения по альтернативному уходу должны обеспечивать постоянное наличие подходящих для усыновления детей, чтобы гарантировать свое существование независимо от фактических потребностей детей в защите.

4. Обход положений Гаагской конвенции 1993 года

67. Существование практики международного усыновления детей из стран происхождения, которые не являются участниками Гаагской конвенции 1993 года, создает повышенный риск незаконных усыновлений. Некоторые крупные государства происхождения, такие как Российская Федерация, Украина и Эфиопия, еще не являются участниками Гаагской конвенции, и, следовательно, во многих случаях международного усыновления не предоставляются предусмотренные Конвенцией гарантии и средства защиты⁶¹. Ожидается, что государства – участники Конвенции при взаимодействии с государствами, не

⁵⁸ См. www.ibesr.com/fichier/Haiti-Co%C3%BBt%20de%20la%20proc%C3%A9dure%20d'adoption.pdf.

⁵⁹ См. <https://assets.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf>.

⁶⁰ Flavie Fuentes, Hervé Boéchat and Felicity Northcott, *Investigating the Grey Zones of Intercountry Adoption* (International Social Service, 2012), p. 92.

⁶¹ См. <https://assets.hcch.net/docs/f9f65ec0-1795-435c-aadf-77617816011c.pdf>.

являющимися участниками Конвенции, будут, насколько это практически возможно, применять нормы и гарантии, предусмотренные Конвенцией⁶².

68. Хотя между странами происхождения, которые не являются участниками Гаагской конвенции 1993 года, и принимающими странами⁶³ был подписан ряд двусторонних соглашений, они часто не соответствуют нормам Конвенции и задерживают присоединение к ней государств, не являющихся пока ее участниками. Кроме того, существование таких соглашений повышает риск оказания принимающей страной ненадлежащего давления на страну происхождения для обеспечения проведения международных усыновлений независимо от фактических потребностей⁶⁴.

Е. Меры по предупреждению и пресечению незаконных усыновлений

69. Государства принимают различные меры по предупреждению и пресечению незаконных действий и незаконных видов практики, которые приводят к торговле детьми и незаконным усыновлениям. Лишь несколько государств приняли меры по борьбе со случаями масштабного незаконного усыновления; многие из них сделали это в ответ на постоянную пропагандистскую работу гражданского общества, в частности организаций жертв. При этом отсутствуют какие-либо стратегии, направленные на устранение системных факторов, создающих условия, которые позволяют усыновлять детей незаконным путем, а также на обеспечение того, чтобы усыновление детей осуществлялось только исходя из их наилучших интересов и в соответствии с международными нормами и стандартами.

1. Национальные системы защиты детей

70. От того, каким образом системы защиты детей и альтернативного ухода за ними разрабатываются, организуются, снабжаются ресурсами и контролируются, во многом зависит степень их причастности к незаконным видам практики, приводящим к незаконному усыновлению. Например, обеспечение альтернативного ухода главным образом в частных интернатах создает повышенный риск незаконного усыновления. Кроме того, государства, в которых преобладают подобные механизмы, часто оказываются не в состоянии контролировать их деятельность таким образом, который позволил бы обеспечить соблюдение международных норм⁶⁵.

71. Консультативный совет Нидерландов пришел к выводу о том, что международное усыновление негативно сказывается на развитии систем защиты детей в странах происхождения, которые в итоге предоставляют услуги более низкого качества, чем они могли бы предоставлять в случае отсутствия механизма международного усыновления. Он призвал правительства сконцентрировать внима-

⁶² См. https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

⁶³ Все основные принимающие государства являются участниками Гаагской конвенции 1993 года.

⁶⁴ См. www.mfof.se/Documents/remissvar-och-rapporter/Report%20to%20Swedish%20Government%20March%202015%20-%20Commission%20conc%20bilateral%20agreements%20on%20intercountry%20adoption.pdf.

⁶⁵ См. www.alternativecareguidelines.org/Home/tabid/2372/language/en-GB/Default.aspx.

ние на защите детей в странах происхождения путем содействия внедрению и развитию национальных систем защиты детей⁶⁶.

2. Регулирование и мониторинг процессов усыновления

72. Государства принимают различные меры по регулированию и мониторингу процессов усыновления в целях предупреждения и пресечения незаконных действий и незаконных видов практики. Большинство мер, описанных в настоящем разделе, касаются международного усыновления и отражают усилия стран происхождения и принимающих стран по пресечению многочисленных незаконных действий и незаконных видов практики в отношении таких усыновлений⁶⁷.

Запрещение частных и независимых усыновлений

73. Частные и независимые усыновления иницируются и осуществляются без надзора компетентных органов и поэтому часто связаны с незаконными видами практики⁶⁸. Они противоречат Гагской конвенции 1993 года⁶⁹. Тем не менее многие из таких усыновлений осуществляются в странах происхождения, которые не являются участниками Конвенции и процедуры и системы которых могут не соответствовать международным стандартам. Некоторые принимающие государства также допускают частное и независимое усыновление детей из стран происхождения, которые не являются участниками Конвенции⁷⁰. Это может побудить тех, кто готов усыновить ребенка любой ценой, обратиться к государствам, не являющимся участниками Конвенции.

Аккредитация и мониторинг агентств по усыновлению

74. Гагская конвенция 1993 года позволяет агентствам по усыновлению играть ключевую роль в качестве посредника в процессе международного усыновления. Согласно Конвенции они должны быть аккредитованы в принимающей стране и получить разрешение на работу в стране происхождения. Для функционирования аккредитованного агентства, выполняющего роль посредника в процессе международного усыновления, оно должно иметь в своем штате достаточно многочисленную команду многопрофильных специалистов. Аккредитованные органы должны контролироваться компетентными ведомствами как минимум в отношении «их состава, работы и финансовой ситуации», в том числе должен проводиться регулярный мониторинг их веб-сайтов, чтобы «проверять качество, точность и действительность [размещенной на них] информации»⁷¹.

⁶⁶ См. https://www.rsj.nl/binaries/Samenvatting%20Interlandelijke%20adoptie%20Engels%2020161101_tcm26-176572.pdf.

⁶⁷ В Руководстве № 1 по использованию передовой практики: выполнение и действие Гагской конвенции о международном усыновлении 1993 года предусмотрено, что Договаривающиеся государства не обязаны принимать обязательное участие и на каком определенном уровне международного усыновления (см. раздел 8.2 об установлении ограничений на международное усыновление).

См. https://assets.hcch.net/upload/adoguide_ru.pdf.

⁶⁸ Defence for Children International, “*Preliminary Findings of a Joint Investigation on Independent Intercountry Adoptions*” (1991, Geneva).

⁶⁹ См. https://assets.hcch.net/upload/adoguide_e.pdf.

⁷⁰ См. www.diplomatie.gouv.fr/fr/adopter-a-l-etranger/comment-adopter-a-l-etranger/le-guide-de-l-adoption-a-l/.

⁷¹ См. <https://assets.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf>.

75. Принимающие государства по-разному относятся к аккредитации агентств по усыновлению: в некоторых из них аккредитовано лишь небольшое количество органов, которые обладают достаточными ресурсами для предоставления всех необходимых профессиональных услуг и поддаются практическому мониторингу⁷², а у других есть множество разнообразных аккредитованных органов⁷³. Вместе с тем наличие аккредитации не является гарантией профессионализма. Одна из серьезных проблем связана с тем, что агентства по усыновлению не контролируются на практике, а проверка их профессионализма и степени соблюдения ими этических норм не проводится.

Ограничение количества агентств по усыновлению, работающих в стране происхождения или с ней

76. Регулирование числа аккредитованных органов по усыновлению, желающих участвовать в процессе международного усыновления, с целью ограничения количества усыновлений, с тем чтобы оно соответствовало числу подходящих для усыновления по закону детей, является общей обязанностью стран происхождения и принимающих стран⁷⁴. Когда правительство какой-либо страны происхождения разрешает слишком большому числу агентств работать на его территории, такие агентства должны состязаться в выявлении и обеспечении наличия «подходящих для усыновления» детей, что в свою очередь затрудняет практический мониторинг их деятельности. В случае налаживания органами по усыновлению в одной стране партнерских отношений с соответствующими агентствами в других странах становится еще сложнее контролировать на практике сформированную в результате этих действий сеть агентств.

Ограничение числа одобренных потенциальных приемных родителей

77. Выдача неограниченному числу потенциальных приемных родителей «свидетельств об их приемлемости с точки зрения усыновления» может представлять опасность в случаях, когда число подходящих для усыновления детей относительно невелико. Это несоответствие является не только причиной недовольства потенциальных приемных родителей, но может также привести к такому уровню неудовлетворенного спроса, который может заставить некоторых потенциальных приемных родителей рассмотреть варианты, связанные с незаконными видами практики. Кроме того, оно может пробудить призывы к властям принимающих стран прилагать более активные усилия для выявления большего количества источников обеспечения подходящих для усыновления детей, как правило, в странах происхождения, которые не соблюдают положений Гаагской конвенции 1993 года.

Ограничение возможности передачи заявок на усыновление

78. Некоторые центральные органы стран происхождения считают введение квот положительной мерой, позволяющей фильтровать спрос и устранять давление со стороны принимающих стран. Другие, однако, утверждают, что квоты устанавливаются для регулирования фактического спроса и, следовательно, не решают проблем, вызванных чрезмерным спросом. Федерация неправительственных организаций «Международная социальная служба» уже давно высту-

⁷² В Дании есть один аккредитованный орган; в Норвегии, Финляндии и Швеции – по три.

⁷³ В Соединенных Штатах есть 184 аккредитованных органа, а во Франции – 32 таких органа.

⁷⁴ См. <https://assets.hcch.net/upload/adoguide2en.pdf>.

пает за «поворот вспять потока досье» для обеспечения того, чтобы международные усыновления осуществлялись с учетом наилучших интересов ребенка. Такое изменение направления означало бы, что заявки на усыновление будут направляться лишь властям страны происхождения в ответ на запрос найти потенциальных приемных родителей, которые бы подошли конкретному ребенку, нуждающемуся в усыновлении⁷⁵.

Недопущение быстрого роста случаев усыновления детей из какой-либо страны происхождения

79. Центральные органы принимающих стран иногда активизируют усилия для того, чтобы добиться усыновления детей из стран происхождения, которые не являются сторонами Гаагской конвенции 1993 года и нормы и процедуры которых могут быть менее строгими. Такой подход предполагает значительное увеличение масштабов международного усыновления детей из соответствующих стран до тех пор, пока не будет принято решение о необходимости принять меры для устранения незаконных видов практики, вызванных таким подходом⁷⁶.

3. Привлечение к ответственности виновных и возмещение ущерба жертвам

80. Дела о незаконном усыновлении редко расследуются, а виновные редко привлекаются к ответственности, отчасти из-за отсутствия комплексного законодательства, предусматривающего уголовную ответственность за такие незаконные виды практики, как незаконное усыновление. Многие из незаконных действий, связанных с незаконным усыновлением, считаются незначительными и отдельными уголовно наказуемыми преступлениями (например, подделка документов), а назначаемые меры наказания редко отражают всю тяжесть совершенного преступления. Кроме того, по делам о незаконном усыновлении, как правило, не проводятся расследования *ex officio*, а требуется подача жалоб *ex parte*⁷⁷. Стратегии проведения уголовного расследования и преследования членов криминальных структур, причастных к продаже детей, торговле ими и незаконным усыновлениям, также отсутствуют. Следовательно, лишь немногие лица и преступные группы когда-либо привлекаются к судебной ответственности за незаконные действия, связанные с усыновлением, что приводит к безнаказанности.

81. Различные стороны, участвующие в незаконных усыновлениях, не желают сообщать о предположительных правонарушениях или обличать их из-за возможных последствий. Явным исключением являются биологические родители, по крайней мере родители, чьи дети были похищены или переданы на усыновление без их осознанного согласия; к сожалению, они с наименьшей вероятностью будут подавать жалобы, поскольку многие из них опасаются последствий или не имеют надлежащих знаний и доступа к средствам правовой защиты. Большинство приемных родителей не знают точно, использовались ли в ходе усыновления незаконные или преступные виды практики⁷⁸, несмотря на то, что у них могут появляться соответствующие подозрения в ходе усыновления или после него. Реакция потенциальных или фактических приемных роди-

⁷⁵ Там же.

⁷⁶ David M. Smolin, "Child laundering and the Hague Convention on Intercountry Adoption: the future and past of intercountry adoption", *University of Louisville Law Review*, vol. 48, No. 3 (2010), p. 471.

⁷⁷ David M. Smolin, foreword to Brian H. Stuy, "Open secret: cash and coercion in China's international adoption program", *Cumberland Law Review*, vol. 44, No. 3 (2014), p. 359.

⁷⁸ См. PowerPoint presentation at https://works.bepress.com/david_smolin/12.

телей на такие подозрения будет зависеть от целого ряда факторов, в том числе от степени того, насколько, по их мнению, они непосредственно причастны к этому процессу, а также от их оценки вероятных последствий уведомления компетентных органов. Представление жалоб приемными родителями и их сотрудничество повышают вероятность положительного исхода уголовного расследования и преследования.

82. Одним из примеров успешного опыта упреждающего выявления незаконных действий и незаконных видов практики в принимающих странах является протокол реагирования на утверждения о торговле детьми в рамках международного усыновления, который был разработан правительством Австралии в ответ на обеспокоенность приемных родителей и усыновленных детей по поводу случаев похищения и продажи детей, а также торговли ими в рамках международного усыновления⁷⁹.

83. Отдельные случаи усыновления и системы усыновления необходимо проверять, как только появляются признаки использования незаконных видов практики. В 2014 году Генеральная прокуратура Казахстана провела расследование в связи с предполагаемыми случаями торговли детьми в рамках международного усыновления после того, как были выявлены несоответствия в данных по детям, усыновленным за границей, что привело к пересмотру и отмене судебных решений о международном усыновлении⁸⁰. Однако в принимающих странах лишь в редких случаях проводятся расследования по факту организации их гражданами незаконного международного усыновления и судебное преследование виновных.

84. Гватемала является одной из немногих стран, принявших меры по проведению расследований и судебному преследованию виновных с целью ликвидации преступных структур. В 2011 году при содействии Международной комиссии по борьбе с безнаказанностью в Гватемале, поддерживаемой Организацией Объединенных Наций, прокуратура доказала существование возглавляемой владельцами интернатов преступной структуры, которая занималась торговлей детьми с целью их незаконного международного усыновления при соучастии адвокатов, секретарей суда и судей⁸¹. Несмотря на вынесение обвинительных приговоров, этот случай показал всю сложность равномерного сочетания противоположных потребностей и пожеланий лиц, вовлеченных в процесс усыновления (усыновленных детей, приемных родителей и биологических родителей), а также интересов правосудия⁸².

85. При любом систематическом незаконном усыновлении государства должны обеспечивать возмещение жертвам ущерба за счет средств правовой защиты, включая предоставление компенсации жертвам и оказание поддержки усыновленным детям в установлении их происхождения. Показательным является опыт усыновленных детей, пытающихся выяснить истинные обстоятельства их «оставления» родителями и незаконного усыновления, так же, как и препятствия, с которыми они сталкиваются, и примеры эффективной практики компе-

⁷⁹ См. <https://www.ag.gov.au/FamiliesAndMarriage/IntercountryAdoption/Documents/Protocolforrespondingtoallegationsofchildtraffickinginintercountryadoption.pdf>.

⁸⁰ См. <http://prokuror.gov.kz/rus/novosti/press-release/vystuplenie-generalnogo-prokurora-ashata-daulbaeva-na-zasedanii-kollegii> и информацию, полученную благодаря вопросу.

⁸¹ См. www.cicig.org/index.php?page=01080-2009-00470.

⁸² См. www.iss-ssi.org/images/News/Illegal_Adoption_ISS_Professional_Handbook.pdf.

тентных органов⁸³. Постепенно принимаются меры для упрощения процесса поиска. Например, служба по вопросам усыновления и Министерство здравоохранения и социального обеспечения Республики Корея разработали руководство по усыновлению, которое содержит информацию о методах поиска родной семьи. Установление истины и происхождения – один из главных вопросов, которым занимаются ассоциации усыновленных за границей детей⁸⁴. Однако такие инициативы встречаются еще довольно редко.

4. Незаконное усыновление и отправление правосудия в переходный период

86. Различные страны, которые испытали на себе конфликт или авторитарный режим, сталкиваются с обвинениями в причастности к систематическому незаконному усыновлению детей в рамках совершенных в прошлом крупномасштабных правонарушений. Лишь немногие страны откликнулись на призывы жертв к установлению истины, отправлению правосудия, возмещению ущерба и обеспечению гарантий недопущения нарушений, и ни одна из них не приняла комплексных мер в этой связи⁸⁵. Аргентина выступила инициатором таких действий, в частности в связи с насильственными исчезновениями, путем принятия мер по установлению истины и привлечению виновных к ответственности⁸⁶. Ключевую роль в выявлении исчезнувших и незаконно усыновленных детей, а также в привлечении виновных к судебной ответственности сыграли поиск по генетическим материалам и создание национальной базы генетических данных. Кроме того, «исчезнувшие» дети, которые уже стали взрослыми, активно пытаются узнать свое биологическое происхождение, и некоторые из них играют определенную роль в привлечении к судебной ответственности своих приемных родителей⁸⁷.

87. Несмотря на то, что меры по отправлению правосудия в переходный период в контексте установления биологического происхождения применяются после смены режима, эти же принципы могут использоваться при попытке жертв других масштабных незаконных усыновлений добиться установления истины, правосудия, возмещения ущерба и получения гарантий недопущения нарушений, когда такие правонарушения были совершены при попустительстве или непосредственном участии государства. Редкие примеры реагирования государств на такие случаи свидетельствуют об использовании фрагментарного подхода и разноплановой модели, в которой сочетаются отказ, сопротивление, признание и оказание помощи. Исключение составляет Австралия, где в 2012 году Сенат представил выводы и рекомендации, сделанные по итогам про-

⁸³ Там же.

⁸⁴ См. <https://justicespeaking.wordpress.com>.

⁸⁵ Специальный докладчик по вопросу о содействии установлению истины, правосудию, возмещению ущерба и гарантиям недопущения нарушений обратил внимание на важность комплексного подхода к делу борьбы с грубыми нарушениями прав человека и серьезными нарушениями международного гуманитарного права, который взаимодополняющим и взаимоусиливающим образом сочетает элементы установления истины, инициативы в области правосудия, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений (см. A/HRC/21/46).

⁸⁶ Статья 25 Международной конвенции для защиты всех лиц от насильственных исчезновений криминализирует неправомерное изъятие детей, подвергшихся насильственному исчезновению, и детей, чьи родители или юридический представитель подверглись насильственному исчезновению, а также фальсификацию, сокрытие и уничтожение документов, удостоверяющих подлинную личность детей.

⁸⁷ Michelle Harvey-Blankenship, Phuong N. Pham and Rachel Shikegane, “Genetic tracing, disappeared children and justice”, Innocenti Working Papers (UNICEF, 2010).

ведения расследования в связи с применявшимися в прошлом политикой и практикой принудительного усыновления. Решение об обнародовании выводов и рекомендаций является примером предпринятых усилий по установлению истины, признанию имевших место в прошлом нарушений, возмещению ущерба и предоставлению гарантий недопущения нарушений посредством законодательных, институциональных и стратегических реформ⁸⁸.

88. Просьбы жертв имевших место в прошлом массовых или систематических случаев незаконного усыновления об установлении истины, отправлении правосудия, возмещении ущерба и предоставлении гарантий недопущения нарушений по-прежнему остаются без внимания и надлежащей реакции со стороны государств. Случаи публичного признания совершенных в прошлом правонарушений являются редкими, зависят от желания тех, кто несет за них ответственность, и не влекут за собой принятия конкретных мер. Кроме того, публичные расследования с целью установления истины и признания опыта жертв не были должным образом проведены и не привели к решению проблем всех жертв⁸⁹. Следовательно, во многих случаях, просьбы жертв в отношении признания, принесения извинений и возмещения ущерба так и не были удовлетворены⁹⁰.

5. Межгосударственное сотрудничество

89. Группа экспертов по финансовым аспектам международного усыновления и рабочая группа по предупреждению и пресечению незаконных видов практики в рамках международного усыновления, которые были учреждены Гаагской конференцией по международному частному праву, выработали конкретные решения⁹¹. Группа экспертов подготовила записку о финансовых аспектах международного усыновления и таблицу расходов, связанных с таким усыновлением, и предложила государствам – участникам Гаагской конвенции 1993 года обнародовать эту финансовую информацию. Кроме того, Гаагская конференция, часто при поддержке Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), оказывает техническую помощь странам происхождения в создании или укреплении национальных систем защиты детей, в том числе путем формирования необходимых условий для применения Конвенции и соблюдения ее положений.

90. В контексте международного усыновления раздаются призывы обеспечить принятие скоординированных ответных мер принимающими странами и странами происхождения, которые столкнулись с незаконным усыновлением или с крайне нестабильными ситуациями. После цунами, возникшего в 2004 году в Индийском океане, страны происхождения и принимающие страны, при поддержке ЮНИСЕФ и Гаагской конференции по международному частному праву, заявили, что сразу после окончания цунами не будут проводиться никакие международные усыновления⁹². Аналогичные выводы были сделаны

⁸⁸ См. www.aph.gov.au/parliamentary_business/committees/senate/community_affairs/completed_inquiries/2010-13/commcontribformerforcedadoption/report/index.

⁸⁹ По Ирландии см. http://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CEDAW/Shared%20Documents/IRL/INT_CEDAW_NGO_IRL_21867_E.pdf.

⁹⁰ По Испании см. <http://sosbebesrobadosmadrid.com> and <http://anadir.es>; а по Соединенному Королевству см. <https://movementforanadoptionapology.org>.

⁹¹ См. <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/specialised-sections/intercountry-adoption>.

⁹² См. <https://www.unicef.org/protection/Separated-20Children-20Guiding-20Principles-20Tsunami%281%29.pdf>.

после землетрясений, которые обрушились на Гаити в 2010 году⁹³ и Непал в 2015 году⁹⁴.

IV. Выводы и рекомендации

A. Выводы

91. Незаконные усыновления, т.е. усыновления, которых удастся добиться в результате совершения таких преступлений, как похищение и продажа детей и торговля ими, либо путем совершения других незаконных действий или использования незаконных видов практики, в частности в случае отсутствия надлежащего согласия биологических родителей, подлога и получения неоправданных финансовых выгод, нарушают многочисленные нормы и принципы прав детей, включая наилучшие интересы ребенка.

92. Государства не склонны надлежащим образом реагировать на незаконные усыновления. Одна из серьезных проблем связана с тем, что виновные не привлекаются к ответственности, а жертвам незаконного усыновления не возмещается ущерб, отчасти из-за отсутствия комплексного национального законодательства, предусматривающего уголовную ответственность за незаконное усыновление как отдельное правонарушение. Кроме того, уголовные расследования и преследования редко затрагивают членов криминальных структур, причастных к систематическому незаконному усыновлению детей, часто при соучастии государств. Меры наказания за действия, связанные с незаконным усыновлением, редко отражают всю тяжесть совершенных преступлений.

93. Для действенного предупреждения и искоренения случаев незаконного усыновления государства должны принять меры по устранению движущих и сдерживающих факторов, а также условий, которые позволяют продолжать усыновлять детей незаконным путем, в рамках нынешней системы усыновления. В контексте международного усыновления страны происхождения и принимающие страны несут общую ответственность за решение системных проблем. Нынешняя система не только облегчает незаконные усыновления, но и побуждает к ним и поддерживает меры по их поощрению. Одним из главных факторов, позволяющих усыновлять детей незаконным путем, является уровень финансовых выгод, которые можно получить за счет предоставления детей для их усыновления за границей. Пока сборы и выплаты за усыновление будут необоснованно высокими и не будут транспарентными и пока в этом процессе будут задействованы взносы и пожертвования, будет существовать серьезный стимул прибегать к незаконному усыновлению.

94. Кроме того, страны происхождения и принимающие страны несут общую ответственность за обеспечение реализации права жертв масштабных незаконных усыновлений на установление истины, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений, когда такие правонарушения были совершены при попустительстве или активном поощрении государства. Государства должны признать свою ответственность в отношении незаконных усыновлений путем упреждающего принятия стра-

⁹³ См. <https://www.hcch.net/en/publications-and-studies/details4/?pid=4933&dtid=28>.

⁹⁴ См. www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=51213#.WC3JDuQppfc.

тегий и комплексных мер по привлечению к ответственности виновных и возмещению ущерба жертвам.

В. Рекомендации

1. На национальном уровне

95. Специальный докладчик призывает все государства:

а) ратифицировать Конвенцию о правах ребенка и три Факультативных протокола к ней, а также Гаагскую конвенцию 1993 года о защите детей и сотрудничестве в области международного усыновления и включить Руководящие указания по альтернативному уходу за детьми 2009 года в свое национальное законодательство;

б) принять четкое и всеобъемлющее законодательство, которое запрещает незаконное усыновление и криминализирует его как отдельное правонарушение, а также приводящие к незаконному усыновлению продажу детей и торговлю ими, и которое предусматривает меры наказания, отражающие всю тяжесть совершенных преступлений;

в) провести обзор национальных законов и норм для недопущения того, чтобы они способствовали созданию или сохранению условий, позволяющих усыновлять детей незаконным путем;

г) укреплять национальные системы защиты детей и выделять на них больше средств, в том числе путем более активной поддержки уязвимых семей, предоставления альтернативных вариантов ухода за детьми, в рамках которых усыновление детей, прежде всего за границей, проводится с соблюдением принципа субсидиарности и в наилучших интересах ребенка, а также путем создания надлежащих механизмов регистрации рождений;

д) разработать и внедрить единую общепризнанную процедуру усыновления, предполагающую комплексную оценку всех прав детей, а также запретить частные и независимые усыновления;

е) принять надлежащие правила, касающиеся процедур и гарантий внутреннего и международного усыновления, в том числе в связи с процедурой установления возможности усыновления ребенка, и создать эффективные и обеспеченные надлежащими ресурсами механизмы контроля за процессами усыновления, особенно в плане строгой проверки биографических данных любого ребенка, который был признан сиротой, а также его документов;

ж) проявлять особую осторожность при использовании решений об усыновлении с целью установления связи между родителями и ребенком в случае международного коммерческого суррогатного материнства, а также обеспечить, чтобы в решениях об усыновлении учитывались права и наилучшие интересы детей для недопущения незаконного усыновления детей, рожденных от суррогатной матери в рамках соответствующей международной коммерческой договоренности;

з) разработать и внедрить стандартизированные информационные системы для получения точной и надежной информации о внутренних и международных усыновлениях, о детях, подлежащих усыновлению, и об

их семьях и биографических данных, а также для обмена этой информацией;

i) создать механизмы для решения проблем усыновленных детей, приемных родителей и биологических родителей, которые касаются обстоятельств усыновления, и для содействия установлению происхождения и получению возмещения ущерба в соответствующих случаях с предоставлением, при необходимости, психосоциальной поддержки;

j) обеспечить реализацию права на информацию о чем-либо происхождении и доступ к информации о правах жертв незаконного усыновления, а также поддерживать работу организаций жертв в этой области, в том числе в отношении выявления биологических родителей и детей;

k) обеспечить реализацию права жертв масштабных незаконных усыновлений на установление истины, правосудие, возмещение ущерба и гарантии недопущения нарушений, в частности, путем реформирования учреждений, которые либо причастны к правонарушениям, либо не способны их предотвратить, и гарантировать конструктивное практическое участие жертв в разработке и принятии мер по комплексному возмещению ущерба;

l) принять эффективные меры по защите детей, пострадавших от вооруженных конфликтов и стихийных бедствий, для недопущения их незаконного усыновления.

96. Конкретно в случае международного усыновления:

a) центральным органом надлежит обеспечить практический мониторинг деятельности аккредитованных органов по усыновлению, чтобы гарантировать их транспарентность и подотчетность;

b) правительствам принимающих стран надлежит ограничить количество аккредитованных агентств по усыновлению, работающих с любой конкретной страной, на основе реальной оценки числа детей, которым может потребоваться усыновление за границей, а правительствам стран происхождения следует отказывать аккредитованным агентствам в выдаче разрешений, когда их количество превосходит объективные потребности;

c) правительствам следует повысить уровень осведомленности о необходимости приведения количества разрешений для потенциальных приемных родителей в соответствие с числом подлежащих усыновлению детей, ввести более строгие критерии выдачи разрешений и предоставлять более полную информацию, в том числе о существующих механизмах информирования о незаконных видах практики и их обличения, а также более качественные консультации и программы обязательной подготовки для потенциальных приемных родителей в принимающих странах;

d) при работе с государствами, не являющимися участниками Гаагской конвенции 1993 года, принимающим странам, которые являются участниками Конвенции, следует применять, насколько это возможно, предусмотренные Конвенцией нормы и гарантии, не допускать случаев создания их гражданами и агентствами ситуации, в которой невозможно избежать незаконного усыновления, а также оказывать помощь властям государств, не являющихся участниками Конвенции, в сдерживании потока;

е) официальные сборы должны быть достаточными для покрытия расходов, а соответствующая полная информация должна находиться в открытом доступе;

ф) предоставление помощи в целях развития или гуманитарной помощи не должно привязываться к выдаче разрешения на усыновление;

g) взносы и пожертвования необходимо четко отделить от процесса усыновления;

h) необходимо запретить предоставление агентствами или потенциальными приемными родителями денежных средств интернатам, в том числе в виде «платы за уход» за детьми, в отношении которых должно быть вынесено решение об усыновлении;

i) необходимо отменить ежегодные квоты на усыновление детей для стран и/или агентств и использовать принцип «поворота вспять потока досье», который позволяет отказывать в приеме любой заявки, не связанная с усыновлением конкретного ребенка, который был выбран для усыновления за границей;

j) правительствам следует обеспечить, чтобы любая техническая помощь оказывалась странам происхождения скоординированным образом и на беспристрастной основе, например через посредство добрых услуг Программы оказания технической помощи в рамках международного усыновления Гаагской конференции по международному частному праву.

2. На международном уровне

97. Специальный докладчик призывает международное сообщество и международные органы:

а) расширять техническое сотрудничество с целью создания и укрепления действенных систем защиты детей в странах происхождения;

б) в ответ на незаконные международные усыновления активизировать сотрудничество среди принимающих стран, среди стран происхождения и между принимающими странами и странами происхождения в рамках Гаагской конвенции 1993 года, Конвенции о гражданско-правовых аспектах международного похищения детей и Конвенции о юрисдикции, применимом праве, признании, принудительном исполнении и сотрудничестве в отношении ответственности родителей и мерах по защите детей;

с) поддержать создание международного органа экспертов по вопросам отправления правосудия в переходный период и незаконного усыновления для предоставления консультаций в отношении мер по возмещению ущерба жертвам масштабных незаконных усыновлений и для популяризации таких мер, а также не допускать дальнейших правонарушений путем проведения надлежащих правовых, стратегических и институциональных реформ.

98. Государствам-участникам Гаагской конвенции 1993 года следует:

а) признать группу экспертов по финансовым аспектам международного усыновления и рабочую группу по предупреждению и пресечению незаконных видов практики в рамках международного усыновления, которые были учреждены Гаагской конференцией по международному частному праву, и побуждать их разрабатывать конкретные предложения по

устранению условий, позволяющих процветать практике незаконного усыновления детей;

b) увеличить объем ресурсов, выделяемых Гаагской конференции по международному частному праву, чтобы позволить Специальной комиссии по практическому применению Гаагской конвенции 1993 года проводить большее количество регулярных совещаний, и обеспечить, чтобы представители государств происхождения могли присутствовать на этих совещаниях;

c) призвать Гаагскую конференцию собрать информацию о передовой практике и опыте в отношении использования моратория на международное усыновление.

99. Комитету по правам ребенка и Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин следует обратиться к государствам – участникам Конвенции о правах ребенка и Факультативного протокола к ней, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, с просьбой представлять информацию о проблемах, связанных с незаконным усыновлением и международным коммерческим суррогатным материнством, в частности в рамках подготовки к рассмотрению Комитетом периодических докладов.

100. Национальным правозащитным учреждениям и организациям гражданского общества следует сообщать о беспокоящих их вопросах, связанных с незаконным усыновлением и международным коммерческим суррогатным материнством, в контексте проведения универсального периодического обзора и рассмотрения Комитетом по правам ребенка докладов государств-участников.
