



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
7 March 2011
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Шестнадцатая сессия

Пункт 3 повестки дня

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

Совместный доклад Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии и Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей* **

Резюме

Настоящий доклад представляется во исполнение резолюции 13/20 Совета по правам человека "Права ребенка: борьба с сексуальным насилием в отношении детей". В докладе приводится обзор доступных и учитывающих интересы детей механизмов консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений в целях борьбы с насилием, включая сексуальное насилие и сексуальную эксплуатацию, и обращается внимание на позитивные тенденции и остающиеся проблемы. В докладе также говорится о юридических обязательствах, роли и ответственности государственных учреждений и других важнейших заинтересованных сторон и излагаются рекомендации, касающиеся укрепления этих механизмов с целью обеспечения права детей на свободу от всех форм насилия.

* Приложение к настоящему докладу распространяется в полученном виде только на языке представления.

** Представлено с опозданием.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–16	3
A. Содержание	1–5	3
B. Цели	6	4
C. Методология	7–8	4
D. Концептуальная и нормативная основа	9–11	5
II. Современное положение дел	17–103	7
A. Мнения молодежи	18–19	7
B. Механизмы консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений с учетом интересов детей	20–92	8
C. Роль национальных независимых детских правозащитных учреждений	93–103	23
III. Выводы и рекомендации	104–112	25
A. Выводы	104–106	25
B. Руководящие принципы	107–110	25
C. Рекомендации	111–112	26
 Приложение		
Overview of international and regional standards and commitments concerning child-sensitive counselling, reporting and complaint mechanisms to address incidents of violence against children, including sexual violence and exploitation		29

I. Введение

A. Содержание

1. В своей резолюции 13/20¹ Совет по правам человека предложил Специальному докладчику по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии и Специальному представителю Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей представить Совету на его шестнадцатой сессии доклад по вопросу об эффективных и учитывающих интересы детей механизмах консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений, которым дети могут в условиях безопасности сообщать об инцидентах, связанных с насилием, включая сексуальное насилие и эксплуатацию. Совет предложил им сотрудничать с государствами и соответствующими партнерами, такими как Комитет по правам ребенка, Специальные представители Генерального секретаря по вопросу о детях в условиях вооруженного конфликта и по вопросу о сексуальном насилии в ситуациях конфликта, национальные правозащитные учреждения, учреждения Организации Объединенных Наций, региональные организации, организации гражданского общества, а также непосредственно с детьми.

2. Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми и Специальный представитель по вопросу о насилии в отношении детей с особой обеспокоенностью отметили необходимость создания безопасных, общеизвестных, конфиденциальных и доступных для детей механизмов, о которых говорилось в исследовании Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей ("Исследование Организации Объединенных Наций", см. A/61/299). О насилии редко сообщают, и во многих обстоятельствах дети вынуждены скрывать такие случаи, особенно, когда насилие совершают знакомые и вызывающие доверие люди. В исследовании Организации Объединенных Наций рекомендуется создавать механизмы, включая телефоны доверия, посредством которых дети смогут сообщать о надругательствах, в конфиденциальной обстановке беседовать с профессионально подготовленными консультантами и обращаться за помощью и советом. При этом подчеркивалась необходимость информирования о таких механизмах всех детей и рекомендовалось в каждом населенном пункте с учетом конкретных условий создавать общеизвестные и доступные службы для расследования сообщений о насилии в отношении детей.

3. В последние годы создание отвечающих интересам детей механизмов приобретает все большее значение, в том числе в силу признания права на доступные и эффективные средства правовой защиты в международных договорах по правам человека, а также обширной юридической практики органов по наблюдению за осуществлением договоров. Комитет по правам ребенка поднимал этот вопрос в своем диалоге с государствами-участниками и в ряде замечаний общего порядка, в частности в последнем замечании о праве ребенка на свободу от всех форм насилия².

4. В этой области были также приняты важные международные обязательства. В декларации и призыве к действиям, согласованном на третьем Всемирном конгрессе против сексуальной эксплуатации детей и подростков государствам предлагалось создать к 2013 году эффективную и доступную систему пред-

¹ Пункт 17.

² Замечание общего порядка № 13 (2011).

ставления сообщений, принятия последующих мер и поддержки детей, пострадавших от сексуальной эксплуатации.

5. Несмотря на эти важные сдвиги, многие проблемы до сих пор не решены. Во время своих поездок по регионам Специальный представитель по вопросу о насилии в отношении детей и Специальный докладчик по вопросу о торговле детьми отмечали, что оказание услуг по консультированию, рассмотрению жалоб и представлению сообщений зачастую не налажено, а там, где они предоставляются, ощущается нехватка необходимых ресурсов и навыков для устранения обеспокоенностей детей и содействия их восстановлению и возвращению в жизнь общества. К тому же дети не доверяют таким структурам, опасаясь, что им не поверят и что, сообщая о проявлениях насилия, они могут подвергнуться дальнейшей стигматизации, притеснениям или репрессиям и лишиться родительской заботы. Чаще всего дети не знают о существовании таких служб, не обладают информацией о том, куда и к кому обращаться за советом и помощью, с тем чтобы избавиться от пережитого и изменить свою жизнь. В целом они не уверены в возможности борьбы с безнаказанностью и не знакомы с ее методами.

В. Цели

6. С учетом этих соображений подготовка данного доклада преследовала следующие цели:

а) представить обзор имеющихся моделей доступных и учитывающих интересы детей механизмов консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений, созданных на уровне правительств и разработанных независимыми учреждениями, а также организациями гражданского общества и общинами;

б) обратить внимание на позитивные тенденции и проблемы в сфере использования таких механизмов, в том числе с точки зрения их доступности, конфиденциальности, участия детей, эффективности, неприкосновенности частной жизни и защиты жертв насилия, включая сексуальное насилие и эксплуатацию;

в) высветить юридические обязательства, роли и обязанности государственных учреждений и других важнейших заинтересованных сторон;

г) сформулировать рекомендации об укреплении эффективных и учитывающих интересы детей механизмов консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений для защиты детей от насилия.

С. Методология

7. Подготовка доклада осуществлялась на основе следующего методологического подхода, предусматривающего:

а) обзор соответствующей документации;

б) консультации экспертов под эгидой Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Канцелярии специального представителя Генерального секретаря по вопросу о насилии в отношении детей при участии Специального докладчика по вопросу о торговле детьми и межрегиональных групп правительственных и неправительственных

экспертов, национальных независимых учреждений по защите прав детей, учреждений системы Организации Объединенных Наций и Комитета по правам ребенка;

с) направление запросов на информацию в постоянные представительства государств при Организации Объединенных Наций, а также в департаменты, фонды, программы и специализированные учреждения Организации Объединенных Наций и других региональных и межправительственных организаций, которые представили важные материалы³. Полезная информация была также получена с помощью вопросника, распространенного через представительства ЮНИСЕФ в странах⁴. Значимые сведения для подготовки доклада поступили также по линии Консультативного совета НПО по дальнейшей работе в рамках исследования Организации Объединенных Наций, Датского совета по делам беженцев и организации "План интернэшнл";

д) учет мнений молодежи, в том числе полученных на основе исследований и обзоров, а также рекомендаций детей и опыта авторов настоящего доклада, накопленного в процессе работы и встреч с молодежью.

8. В настоящем докладе приводятся лишь отдельные примеры многочисленных программ и инициатив, о которых была получена информация.

D. Концептуальная и нормативная основа

1. Концептуальная основа

9. Согласно Конвенции о правах ребенка, ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста. В целом ряде положений⁵ Конвенции признается свобода детей от насилия, в частности в статье 15 о свободе от всех форм физического и психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление, со стороны родителя/родителей, законного опекуна/опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке.

10. Термин "консультирование" подразумевает: предоставление информации и консультативных услуг для расширения возможностей детей и поддержки

³ Ответы получены от Австрии, Аргентины, Бруней-Даруссалама, Венгрии, Германии, Греции, Индии, Ирландии, Испании, Канады, Катара, Кипра, Колумбии, Ливана, Литвы, Маврикия, Мексики, Монако, Пакистана, Португалии, Российской Федерации, Туркменистана, Узбекистана, Украины и Швейцарии. Ответы также были получены от следующих организаций системы Организации Объединенных Наций: Объединенного представительства Организации Объединенных Наций по миростроительству в Центральноафриканской Республике (ОПООНМЦАР), Международной организации труда (МОТ), Межрегионального научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия (ЮНИКРИ), Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УООННП), Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию содействия Ираку (ЮНАМИ), Объединенного отделения Организации Объединенных Наций по поддержке миростроительства в Гвинее-Бисау (ЮНИОГБИС), Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Исследовательского центра "Инноченти" и Мировой продовольственной программы (МПП).

⁴ Ответы поступили от 40 страновых отделений во всех регионах.

⁵ Статья 19, пункт 2 статьи 28 и статья 37.

лиц, действующих от их имени, в отношении всех направлений действий, необходимых для предотвращения случаев насилия или реагирования на них; юридические консультации; психологическую или психосоциальную консультативную помощь, т.е. терапевтическую помощь с целью предотвращения, уменьшения и лечения психологического, морального и социального вреда, причиняемого насилием, в том числе в преодолении чувств страха, вины, стыда и растерянности, которые могут возникать у детей.

11. Информационная и консультативная поддержка детей должна осуществляться с учетом их возраста, уровня развития и условий жизни на доступном для их понимания языке и с учетом их гендерных и культурных особенностей и подкрепляться предназначенными для детей материалами и соответствующими информационными услугами.

12. Между жалобами и сообщениями не существует какой-либо строгой концептуальной разницы. Жалобы являются следствием неспособности предотвратить насилие и обеспечить эффективную защиту жертв. В настоящем докладе термин "жалоба" используется в отношении сообщений о насилии, направляемых жертвами или действующими от их имени лицами компетентным органам в надежде на получение защиты, помощи или возмещения, включая расследование случаев насилия и применение санкций к виновным. Выражение "представление сообщений" касается сообщений о случаях насилия, направляемых компетентным органам любым лицом, будь то ребенок или взрослый, помимо жертвы насилия.

13. Борьба за защиту детей от насилия требует целостного подхода, включающего в себя: повышение информированности, профилактику, правоприменительную и правоохранительную деятельность, сбор достоверных данных и их изучение; защиту, лечение, реабилитацию и социальную реинтеграцию пострадавших детей; расследование преступлений и наказание виновных. Хотя основное внимание в настоящем докладе уделяется механизмам консультирования и представления жалоб и сообщений, представляются также уместными краткие комментарии по поводу их взаимосвязи с другими компонентами обеспечения свободы детей от насилия.

14. Во-первых, большое значение для создания эффективных механизмов имеет проведение среди детей разъяснительной и информационно-просветительской работы об их праве на свободу от насилия⁶. В условиях широко распространенного и социально приемлемого насилия большинство детей не станут на него жаловаться и большинство взрослых не будут сообщать о проявлениях насилия в отношении детей, а профессионалы могут оказаться неготовыми принимать конкретные меры⁷.

15. Во-вторых, жалобы и сообщения о насилии в отношении детей тесно связаны с более широкими проблемами судебных разбирательств по уголовным делам и по вопросам защиты детей. При этом их эффективность в первую очередь определяется тем, был ли возбужден иск или приняты другие надлежащие меры по таким жалобам и сообщениям. К сожалению, многие проблемы остаются нерешенными из-за систематического отсутствия информации о результатах судебных разбирательств по делам о защите детей и об уголовных преступ-

⁶ Конвенция о правах ребенка, статья 42.

⁷ В рамках проекта КЮРЕ выработаны подробные и полезные рекомендации в отношении информационно-просветительской работы. *Child Victims in the Union – Rights and Empowerment: A report of the CURE Project 2009–2010* (Umeå, European Union/The Crime Victim Compensation and Support Authority, Sweden, 2010).

лениях, жертвами которых стали дети, из-за несовпадения данных о числе сообщенных инцидентов и количестве дел, рассмотренных судами или другими компетентными органами, а также о последствиях таких разбирательств для затронутых ими детей.

2. Нормативная основа

16. Развитие механизмов консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб происходит на основе международных норм, включая Конвенцию о правах ребенка и Факультативные протоколы к ней, важные региональные договоры о правах человека и принципиальные обязательства в отношении детей. В приложении к настоящему докладу приводится обзор таких норм и обязательств.

II. Современное положение дел

17. Государства несут основную ответственность за обеспечение защиты детей от насилия с помощью механизмов консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений. Достижению этой цели способствуют и многие другие структуры, включая национальные правозащитные учреждения, организации гражданского общества, в частности НПО и общинные организации, профессиональные ассоциации, религиозные группы, фонды и предприятия частного сектора. Кроме того, участие детей имеет решающее значение для выявления случаев насилия и формирования подходов с учетом интересов детей, включая разработку безопасных и эффективных механизмов консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб.

A. Мнения молодежи

18. Мнения и рекомендации детей использовались при подготовке исследования Организации Объединенных Наций и по-прежнему имеют немалое значение для мер по выполнению его рекомендаций; им также уделялось большое внимание на специальной сессии Генеральной Ассамблеи по положению детей (8–10 мая 2002 года) и на трех Всемирных конгрессах против сексуальной эксплуатации детей и подростков. Некоторые основные рекомендации детей касаются: расширения доступа к информации о правах ребенка и доступности услуг, оказываемых с учетом интересов детей, включая бесплатные телефонные линии доверия; создания органов по защите детей в местных общинах для охраны уязвимых групп детей; а также введения в каждой стране должности омбудсмена.

19. Во время поездок на места и консультаций с детьми, проведенных Специальным представителем и Специальным докладчиком, дети жаловались на отсутствие или нехватку таких механизмов и их неспособность оказывать безопасную и эффективную поддержку с учетом их интересов. Они признавали, что эти механизмы недостаточно хорошо известны детям, имеющим ограниченный доступ к информации, особенно в сельских и удаленных районах; они во многом недоступны для детей из уязвимых групп, включая детей-инвалидов или детей, принадлежащих к меньшинствам. Дети говорили о своем недоверии к действующим службам и выражали опасения, что они могут предать огласке их личные данные и привести к дальнейшим притеснениям и преследованиям.

В. Механизмы консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений с учетом интересов детей

1. Механизмы консультирования

20. Насилие в отношении детей, в том числе сексуальное насилие, по-прежнему представляет собой нечто постыдное и не подлежащее огласке. Поэтому дети, равно как и взрослые, которые в детстве подвергались насилию, должны иметь доступ к процедурам консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений.

21. Проведенные исследования свидетельствуют о том, что насилию в первую очередь подвержены малолетние дети, а также дети, принадлежащие к другим уязвимым группам. Необходимо принимать особые меры их защиты для обеспечения их прав и поддержки со стороны обладающих достаточными ресурсами учреждений, служб и специалистов на тактичной, адекватной и корректной основе.

а) Изменения на национальном уровне

22. Во многих странах предпринимаются важные инициативы по разъяснению общественности необходимости защиты детей от насилия, пропаганде ненасильственных и позитивных методов воспитания ребенка и обращения с детьми, а также по содействию подготовке соответствующих специалистов по вопросам прав детей. Формированию у детей навыков избегать насилия способствует участие в работе школьных клубов и в диспутах, а также в таких молодежных инициативах, как организация семинаров и занятий для детей и подростков в общинах. Такие ценные инициативы способствуют более глубокому пониманию тех испытаний, которым могут подвергаться дети как жертвы насилия, и выработке у детей, находящихся под угрозой насилия, уверенности в целесообразности обращения за помощью и сообщения о случаях насилия.

23. Механизмы консультирования предполагают также оказание детям и взрослым консультативных услуг и информации о том, куда и каким образом следует обращаться за советом и помощью, в том числе по поводу подачи жалоб и сообщения о случаях насилия⁸. В этой связи правительство и члены гражданского общества прилагают активные усилия, в том числе посредством проведения кампаний в средствах массовой информации, распространения брошюр и данных о телефонах доверия и доступе к имеющимся услугам.

24. Большинство стран, представивших материалы для настоящего доклада, сообщали о наличии у них ориентированных на детей механизмов консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб о случаях насилия в отношении детей. В отдельных странах министерства, занимающиеся вопросами защиты детей и семей, предоставляют консультативные услуги, ориентированные в том числе, но не исключительно, на детей, и оказывают эмоциональную поддержку, информационно-справочную помощь и практическое содействие. В некоторых странах осуществляются специальные программы консультативной помощи жертвам преступлений, включая создание бюро по социальной защите молодежи и организацию детских приютов, укомплектованных профильными специалистами (например, психологами, социальными работниками,

⁸ Руководящие принципы, касающиеся правосудия в вопросах, связанных с участием детей-жертв и свидетелей преступлений (резолюция 2005/20 Экономического и Социального Совета).

юристами), а также формирование в детских больницах комплексных групп специалистов по защите детей.

25. Консультирование организуется, в том числе и через организации, создаваемые на базе общин. Целый ряд стран также сообщили о том, что такие услуги предоставляют работающие в школах смешанные группы специалистов, включая специалистов по защите детей, служащих правоохранительных органов, медицинских работников, сотрудников социальных служб, а также социальных педагогов и психологов. Почти во всех материалах, предоставленных странами для настоящего доклада, говорится о том, что важным элементом консультативной помощи детям являются телефоны доверия.

b) Основные выводы и остающиеся проблемы

26. Анализ, проведенный при подготовке настоящего доклада, позволил сделать важные выводы в отношении деятельности в этой области:

a) консультирование носит более эффективный характер, когда оно проводится в рамках более широкого подхода, включающего медицинское обслуживание, социальную защиту, юридическую и финансовую помощь или содействие в получении образования. Такую поддержку необходимо планировать на основе оценки потребностей жертв и сложившегося положения и оказывать в рамках тесного сотрудничества всех оказывающих услуги структур⁹;

b) консультативную помощь следует предоставлять как детям, так и семьям, поскольку от насилия могут страдать и другие члены семьи; те же из них, кто напрямую не подвергался насилию, могут испытывать страх, чувство вины или беспокойство. Если виновником насилия является один из членов семьи, то он или она должны быть направлены на лечение, по крайней мере до принятия компетентными органами решения об иных мерах; хотя дети имеют право на защиту от всех форм насилия, решение об удалении виновного из семьи в порядке такой защиты зависит от конкретных обстоятельств. Наконец, самая главная причина оказания консультативных услуг семье состоит в том, что "помощь семье означает помощь ребенку"¹⁰;

c) в идеальном варианте консультативную помощь должны оказывать квалифицированные специалисты¹¹; однако во многих регионах мира ощущается их нехватка. Еще реже налажено оказание специализированных услуг детям, и "в подавляющем большинстве стран за пределами Европы и Америки" они зачастую просто отсутствуют¹².

27. Насилие может оказывать серьезное и пожизненное влияние на психическое здоровье и развитие ребенка, и поэтому для выздоровления детей крайне необходимо оказывать им психологическую поддержку. Как указывается в Конвенции о правах ребенка, необходимо содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции ребенка, являющегося жертвой насилия, в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство ребенка (статья 39).

⁹ WHO, *Preventing Child Maltreatment: A Guide to Taking Action and Generating Evidence* (2006), pp. 57–58.

¹⁰ Ibid., p. 56.

¹¹ Ibid.

¹² World Psychiatric Association et al., *Atlas of Child and Mental Health Resources* (Geneva, WHO, 2005), p. 17.

28. Психологическую поддержку должен оказывать "вызывающий доверие, и располагающий к себе специалист по уходу, который серьезно воспринимает положение ребенка"¹³. Консультирование ребенка следует проводить с учетом не только его потребностей, но и "культурных особенностей", а также гендерных различий и таких факторов, как инвалидность и этническое происхождение¹⁴.

29. Из полученной при подготовке настоящего доклада информации следует, что осуществление программ консультативной помощи детям все еще сталкивается с существенными трудностями. В своих материалах правительства ссылаются на нехватку специалистов, недостаточную подготовку кадров и ограниченность ресурсов, низкий уровень взаимодействия с соответствующими учреждениями, и признают, что предоставление такой помощи детям и их семьям в основном ограничивается городами.

30. Несмотря на то, что право на консультирование официально признано в некоторых странах, объем таких услуг весьма ограничен, и их предоставляют главным образом добровольные организации. По неофициальным оценкам, консультативную помощь получают менее 25% нуждающихся в ней детей.

31. Обеспечение всех, включая пострадавших от насилия, детей доступом к эффективным и учитывающим интересы ребенка консультативным услугам является насущной долгосрочной проблемой. Ситуацию в этой долго остававшейся без внимания области следует исправлять, в том числе путем расширения просветительской работы и кампаний по мобилизации общественности, принятия соответствующих законодательных, образовательных и социальных мер, подготовки надлежащих специалистов, а также на основе укрепления служб психологического здоровья детей и подростков. Важнейшее значение для эффективности работы в этой области имеет расширение возможностей молодежи и привлечение ее к планированию и подведению итогов мероприятий.

2. Механизмы рассмотрения жалоб

32. На национальном уровне поступают жалобы от детей, права которых могли быть нарушены. К ним относятся судебные и административные власти, а также национальные независимые правозащитные учреждения, включая уполномоченных по защите детей.

33. Механизмы рассмотрения жалоб выполняют целый ряд функций, включая обеспечение защиты жертв и предотвращение повторных актов насилия. Некоторые из них предназначены для уголовного наказания виновных. Другие механизмы, действующие в школах, органах социального обеспечения, правоохранительных структурах и исправительных учреждениях, отвечают за применение мер административного воздействия для недопущения актов насилия или за предоставление компенсации жертвам за причиненный вред. Оказание жертвам помощи не является основной задачей механизмов рассмотрения жалоб, хотя она может входить в комплекс мер по принятию ответных действий.

34. Концепция "жалобы" подразумевает, что имеющий право на их получение орган обладает законными полномочиями на принятие надлежащих мер. Исходя из этого, жалобы следует направлять не в организации гражданского общества, хотя они могут оказать консультативную помощь и поддержку в доведении жалоб до сведения компетентных органов. Трудно переоценить вклад

¹³ WHO, *Preventing Child Maltreatment*, pp. 55–56.

¹⁴ *Ibid.*, pp. 56 and 67.

гражданского общества в распространение информации о механизмах рассмотрения жалоб и обеспечение их доступности и эффективности с учетом интересов детей.

a) *Право детей подавать жалобы*

35. В некоторых странах законодательно признается широкое общее право детей подавать жалобы в государственные органы. Эффективность такого законодательства тесно связана с возможностями детей получать информацию об их праве на доступ к правосудию и подавать жалобы в судебные и несудебные инстанции. Так, например, Кодекс законов Коста-Рики о детях и подростках предусматривает: "Лица, не достигшие совершеннолетия, имеют право на обращение за убежищем, содействием и консультативной поддержкой в случаях, когда угроза их правам создает серьезную опасность для их физического и психического здоровья, и на получение от компетентных органов своевременной помощи и защиты"¹⁵. В Кодексе законов Парагвая о детях и подростках признается право детей лично обращаться в любой государственный орган или к любому должностному лицу с ходатайством о принятии мер, входящих в их обязанности или компетенцию, а также право на получение своевременного ответа¹⁶. В Румынии Законом № 272/2004 о защите и поощрении прав ребенка признается право ребенка на обращение с личными жалобами на нарушения его/ее основных прав¹⁷. Законодательство Испании признает право детей на получение от государственных органов надлежащей помощи в деле обеспечения соблюдения их прав, включая право обращаться за защитой или поддержкой в любое государственное учреждение и подавать жалобы на нарушения их прав в прокуратуру или омбудсмену¹⁸.

36. В некоторых законах признается законное право детей доводить жалобы до внимания судебных органов. Это право признается во многих законах о детях, принятых в странах Латинской Америки¹⁹. На Филиппинах детям прямо разрешается обращаться за судебной защитой в связи с нарушениями признаваемых в законодательстве прав, включая право на свободу от физических, сексуальных или психологических надругательств²⁰. В Законе о защите детства Южной Африки (№ 38 от 2005 года) признается право детей на судебную защиту в случаях нарушений или угрозы нарушения этого закона либо конституционно признанных прав²¹.

37. В некоторых странах осуществление этого права ограничивается детьми более старшего возраста. Так, в России дети в возрасте от 14 лет вправе самостоятельно обращаться в суд за защитой от своих родителей или других лиц, выполняющих их функции²². В Тунисе дети, достигшие возраста наступления

¹⁵ Law No. 7739, art. 19, in Daniel O'Donnell, "The right of children to be heard: children's right to have their views taken into account and to participate in legal and administrative proceedings", Innocenti Working Paper (Florence, Innocenti Research Centre, 2009), p. 28.

¹⁶ Law No. 1.680 of 2001, art. 26, in Donnell, "The right of children", p. 28.

¹⁷ Art. 29, para. 1, in "The right of children", p. 27.

¹⁸ Organic Law No. 1/1996, art. 10, in Donnell, "The right of children", p. 29.

¹⁹ См., например, Кодекс законов о детях и подростках в Многонациональном Государстве Боливия, статья 213; в Коста-Рике, статья 104; и Парагвае, статьи 119 а), 123 б) и 161, в работе Donnell, "The right of children", pp. 9 and 28.

²⁰ Закон Республики № 7610 об особой защите детей от надругательств, эксплуатации и дискриминации, статьи 27 а) и 3 а).

²¹ In Donnell, "The right of children", p. 27.

²² Семейный кодекс, статья 64; второй периодический доклад Российской Федерации (CRC/C/65/Add.5), пункт 71 о).

юридической ответственности (13 лет), могут возбуждать дела "по не терпящим отлагательства вопросам и при возникновении опасности в семье"²³.

38. Хотя право на защиту в суде ограничивается детьми старшего возраста, дети младшего возраста могут обращаться в административные органы, способные возбуждать судебные разбирательства, если сочтут это целесообразным. Например, в Эквадоре, дети старше 12 лет "могут лично возбуждать дело о защите своих прав", а дети младшего возраста могут обращаться за помощью для защиты своих прав при необходимости принятия мер в отношении их законных опекунов²⁴. В Российской Федерации и в Беларуси дети любого возраста могут подавать в компетентные административные органы жалобы на родителей и других лиц, которые выступают в их качестве (*loco parentis*)²⁵.

b) Административные жалобы

39. Некоторые международные договоры требуют создания особых механизмов по рассмотрению жалоб в структуре детских учреждений. Так, в Руководящих указаниях по альтернативному уходу за детьми предусматривается, что "дети, помещенные на попечение, должны иметь возможность воспользоваться известным им эффективным и справедливым механизмом, посредством которого они могут направить жалобу или сообщить о своих проблемах, касающихся обращения с ними или условий попечения"²⁶. В Правилах Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, в частности, указывается, что находящиеся в закрытых учреждениях любого типа дети должны "иметь возможность обращаться с просьбой или с жалобой к директору" и право подавать жалобы в административные и судебные органы, а также право быть незамедлительно информированными об их решении²⁷. Кроме того, в Правилах предусматривается создание независимой инстанции, например, омбудсмана, для получения и расследования жалоб несовершеннолетних, лишенных свободы, и содействия их справедливому урегулированию²⁸.

40. В некоторых странах введены специальные административные процедуры помощи детям в конкретных обстоятельствах. В Словении действует процедура расследования жалоб на ненадлежащее обращение с детьми со стороны полиции²⁹. В Кодексе законов о детях и подростках Коста-Рики признается право учащихся подавать жалобы на физические, сексуальные или эмоциональные надругательства в школах³⁰. Согласно результатам обзора ЮНИСЕФ, действуют процедуры рассмотрения жалоб правоохранительными органами и системами социальной защиты детей и школьного образования.

c) Отвечает ли процедура подачи жалоб интересам детей?

41. Принято множество норм и рекомендаций по поводу особого характера дел, связанных с пострадавшими от насилия детьми. Главное внимание при

²³ Code for Civil and Commercial Procedure, art. 19, para. 1, in Donnell, "The right of children", p. 12.

²⁴ Children's and Adolescent's Code, art. 65, in Donnell, "The right of children", p. 28.

²⁵ CRC/C/65/Add.5, пункт 71 (о); закон Беларуси о правах ребенка (№ 2570-XII), статья 13, в работе "The right of children", p. 29.

²⁶ Резолюция 64/142 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункт 99.

²⁷ Резолюция 45/113 Генеральной Ассамблеи, приложение, пункты 75–76.

²⁸ Там же, пункт 77.

²⁹ Второй периодический доклад Словении (CRC/C/70/Add.19), пункт 23.

³⁰ Arts. 66 a), 67 and 68; see also the Ecuadorian Children's and Adolescents' Code, art. 41, in "The right of children", p. 33.

этом зачастую уделяется расследованиям и судопроизводству в ущерб получению и рассмотрению жалоб, т.е. важнейшему начальному этапу любого судебного или административного разбирательства. В этой связи следует соблюдать некоторые принципы, в частности касающиеся:

- a) права ребенка на уважение его достоинства в любых обстоятельствах;
- b) права ребенка на личную жизнь и участие во встречах и беседах в безопасной и спокойной обстановке³¹;
- c) приоритета обеспечения наилучших интересов ребенка;
- d) права ребенка на защиту от дискриминации и на обращение с ним в соответствии с принципом равенства;
- e) уважения мнений ребенка при рассмотрении жалобы;
- f) права ребенка на незамедлительное получение необходимой информации на доступном для понимания языке, включая сведения о возможных вариантах подачи жалобы и их последствиях, соответствующих процедурах, а также о возможных мерах защиты и услугах по оказанию поддержки;
- g) надлежущей помощи детям силами специалистов и работников среднего звена, в том числе в преодолении негативных физических, психологических и социальных последствий инцидента, в связи с которым подана жалоба³²;
- h) максимальной оперативности принятия решений³³.

42. В общинах создаются важные механизмы для урегулирования ситуаций, связанных с насилием в отношении детей, а также для поддержки женщин и детей в их усилиях по получению доступа к правосудию. Комитеты среднего юридического персонала Непала принимают меры для предотвращения насилия и борьбы с ним, включая надругательство и эксплуатацию, а также дискриминацию в отношении женщин и детей. Они проводят разъяснительную работу, принимают меры по раннему выявлению и предотвращению насилия, урегулированию и примирению, а также мониторингу и представлению сообщений. Они выступают в качестве коллективных наблюдателей и связующего звена между общинами и предоставляющими услуги организациями, содействуют изменению общественных взглядов, способствующих сохранению насилия и ущемляющих права детей.

43. В целом ряде стран специально для детей выпускаются информационные материалы с целью оказания им помощи в представлении жалоб и получении через суд возмещения, в том числе о существующих судебных и внесудебных механизмах рассмотрения жалоб и применимых судебных процедурах.

44. Некоторые страны сообщили о том, что в них введены специальные процедуры рассмотрения жалоб детей. Во многих странах созданы должности независимого адвоката по делам детей, омбудсмена или комиссии, которые зани-

³¹ Резолюция 2005/20 Экономического и Социального Совета, пункты 10–13 и 16.

³² См., например, пункт 1 d) статьи 8 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и пункты 16 и 22 резолюции 2005/20 Экономического и Социального Совета.

³³ См., например, пункт 1 g) статьи 8 Факультативного протокола, касающегося торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, и пункт 30 c) резолюции 2005/20 Экономического и Социального Совета.

маются представлением и защитой прав, интересов и мнений детей; в ряде случаев такие инстанции имеют право проводить расследования по жалобам на нарушение прав детей, предоставлять возмещение пострадавшим и определять *ex officio* соответствующие проблемы, решения которых они могут добиваться совместно с компетентными властями. К числу других возможных мер относится создание судов для рассмотрения жалоб детей и специальных полицейских подразделений, а также установление правовых гарантий повышения с 18 лет возраста, дающего право представлять жалобы и иски о компенсации.

45. Вместе с тем полученные из стран ответы свидетельствуют о том, что очень немногие из них проанализировали соответствие процедур рассмотрения жалоб и представления сообщений интересам и возможностям детей. Работу над этим необходимо продолжить.

d) Процедуры рассмотрения жалоб на международном уровне

46. Согласно соответствующим нормам в области прав человека, механизмы рассмотрения жалоб создаются на международном³⁴ и региональном³⁵ уровнях. В настоящее время Рабочая группа открытого состава Совета по правам человека рассматривает Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, устанавливающий процедуру сообщений.

47. Другие правозащитные органы и механизмы, включая специальные процедуры, имеют право получать заявления о нарушениях прав детей, которые входят в их компетенцию. На практике такие материалы практически никогда не поступают от самих детей.

3. Механизмы представления сообщений

a) Обязательное представление сообщений

48. Повышение информированности о правах ребенка и распространение сведений о том, в каком порядке и кому следует сообщать о случаях насилия, являются важнейшими элементами эффективной системы представления сообщений, которая должна строиться с учетом интересов детей, опираться на эффективные и обладающие необходимыми ресурсами службы и обеспечивать соблюдение прав детей.

49. В своем замечании общего порядка № 13 Комитет по правам ребенка подчеркнул, что "в каждой стране сообщения о случаях насилия, соответствующих подозрениях или риске проявления насилия должны как минимум поступать к профессиональным сотрудникам, работающим непосредственно с детьми". На случай, когда сообщение о насилии носит достоверный характер, должны быть задействованы процедуры защиты сотрудника, от которого оно поступило.

³⁴ Например, статья 77 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также Факультативные протоколы к Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, Конвенция о правах инвалидов.

³⁵ Например, Межамериканский суд по правам человека, Межамериканская комиссия по правам человека, Европейский комитет по социальным правам и Европейский суд по правам человека.

50. Сфера применения обязательства сообщать о насилии в странах, где оно носит обязательный характер, определяется по-разному. В некоторых из них оно носит императивный характер³⁶. Если же оно распространяется на персонал, работающий с детьми, то чаще всего под его действие подпадают сотрудники правоохранительных органов, социальные работники, учителя, сотрудники дошкольных учреждений, врачи и другие работники системы здравоохранения³⁷. Иногда это обязательство применяется и к другим специалистам, в частности к психотерапевтам-наркологами и инспекторам по надзору за условно осужденными.

51. В материалах, представленных правительствами для подготовки доклада, сообщалось о различных формах этого обязательства. В большинстве случаев оно касается сексуального, физического и психологического насилия.

52. Вместе с тем, независимо от того, носит ли такое обязательство императивный характер, его эффективность зависит от качества тех услуг, которые могут быть оказаны в случае подтверждения достоверности сообщения. Требование, касающееся уведомления о предполагаемых злоупотреблениях, лишается смысла в том случае, если система защиты ребенка является недостаточно развитой и если чрезмерный упор делается на институционализацию³⁸. Введение этого обязательства иногда приводило к увеличению числа сообщений о случаях насилия, которые позднее не подтверждались следствием³⁹. Законодательство, применение которого влечет за собой чрезмерное увеличение сообщений о насилии, повышает нагрузку на систему социальной защиты ребенка, ограничивая ее потенциал для оказания помощи⁴⁰.

53. Считается, что чем тесней связи между системой защиты детей и населением, тем меньше потребность в обязательном представлении сообщений, поскольку персонал служб социальной защиты детей и без нее узнает о большинстве случаев насилия. Обязательное представление сообщений может также вызвать конфликт в отношениях между семьями и органами защиты ребенка⁴¹ и сказаться на готовности семей добровольно обращаться за помощью; при этом, когда данное обязательство предполагает информирование о случаях отсутствия заботы о детях, возникает опасность стигматизации семей, страдающих от крайней нищеты и безработицы⁴². Приведенные соображения подчеркивают необходимость в адаптации системы обязательного представления сообщений с учетом потребностей и условий каждого общества.

54. Особо важными являются сообщения специалистов, работающих с детьми младшего возраста. Такие дети более уязвимы и не могут подавать жалобы, поэтому раннее выявление угрозы и вмешательство могут способствовать

³⁶ В Соединенных Штатах Америки такие законы действуют в 18 штатах (по состоянию на апрель 2010 года). См. www.childwelfare.gov/systemwide/laws_policies/statutes/mandata.cfm.

³⁷ Из ответов, полученных в рамках обзора ЮНИСЕФ, в восьми случаях упоминались механизмы, которые напрямую касаются насилия в школах; в 10 указываются механизмы по борьбе с насилием в системе социального обеспечения детей; и в 13 ответах говорилось о механизмах по борьбе с насилием в правоохранительной системе.

³⁸ WHO, *Preventing Child Maltreatment*, p. 62.

³⁹ M. Harries et al., "Mandatory reporting of child abuse: evidence and options" (University of Western Australia, 2002), pp. 14–15.

⁴⁰ WHO, *Preventing Child Maltreatment*, p. 59.

⁴¹ Ibid., p. 62.

⁴² Harries, "Mandatory reporting", p. 42.

уменьшению опасности повторных злоупотреблений и предотвратить долгосрочные медицинские и социальные последствия⁴³.

55. Авторы настоящего доклада считают уместным введение во всех странах в той или иной форме системы обязательного представления сообщений, включая уведомление работающими с детьми специалистами о сексуальных надругательствах и актах физического и психологического насилия.

b) Обязательное представление сообщений в системах специализированных учреждений

56. Практика обязательного представления сообщений зачастую предполагает, что тот или иной специалист располагает сведениями о насилии, применением какой-либо третьей стороной, с которой он/она организационно не связан. Однако обязательное уведомление полезно и в случаях, когда акты насилия совершают коллеги. Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, предписывают: "Сотрудники, имеющие основания полагать, что имело или может иметь место серьезное нарушение настоящих Правил, должны сообщать об этом в вышестоящие инстанции или органы, уполномоченные рассматривать и устранять недостатки"⁴⁴.

57. В соответствии с Руководящими указаниями по альтернативному уходу за детьми все учреждения и органы защиты детей, нуждающихся в альтернативном уходе, "должны разработать кодекс поведения персонала... [в котором] прописывается четкая процедура информирования о возможных случаях ненадлежащего исполнения своих обязанностей любым сотрудником" (пункт 107).

58. Особенно важно, чтобы такая информация поступала от лиц, которые оказывают медицинскую или психологическую помощь в стационарах. Если такие сотрудники не сообщают о признаках насильственного обращения с пациентами, может возникнуть атмосфера безнаказанности, способствующая систематическим проявлениям насилия.

59. В некоторых странах, в частности в Соединенных Штатах Америки, федеральное законодательство требует от провайдеров интернет-услуг, обладающих достоверной информацией о наличии на их серверах детской порнографии, сообщать об этом на адрес электронной почты Национального центра помощи пропавшим без вести и эксплуатируемым детям.

60. По мнению авторов настоящего доклада, положения, устанавливающие обязательство сообщать о насилии, должны быть включены в регламенты или правила поведения всех органов и учреждений, которые регулярно работают с детьми, находящимися под угрозой насилия, включая учреждения стационарного типа, школы, детские медицинские учреждения и правоохранительные органы.

c) Добровольное представление сообщений

61. Некоторые страны, которые представили материалы для настоящего доклада, сообщили о принятии особых мер для содействия информированию о случаях насилия в отношении детей, включая сексуальное насилие, со стороны туристов. Так, в одной из стран каждый гражданин обязан сообщать о случаях нарушения прав ребенка; в другой стране действуют законы о защите лиц, сообщающих о надругательствах над ребенком. В некоторых странах органы системы защиты детей или школы обязаны доводить неблагоприятные ситуации до

⁴³ WHO, *Preventing Child Maltreatment*, p. 51.

⁴⁴ Пункт 87 с).

сведения системы социального обеспечения детей, запуская тем самым в действие процедуры разбирательства по случаям злоупотреблений в отношении детей. В других государствах налажены каналы связи, позволяющие самим детям сообщать об опасных ситуациях, в том числе по телефонам доверия, созданным по инициативе таких инстанций, как омбудсмены. В ряде стран выделены специальные адреса электронной почты или бесплатные телефонные номера, в частности для сообщений о предполагаемых случаях сексуальной эксплуатации детей в Интернете. Одна страна сообщила о проведении оценки препятствий, с которыми жертвы преступлений сталкиваются при подаче жалоб.

62. Две трети ответивших на вопросник представительств ЮНИСЕФ в странах сообщили о том, что в принимающих государствах действуют программы поощрения добровольного представления сообщений. Однако большинство из них при этом указали, что сообщающие такие сведения лица не защищены законом.

63. Еще одним примером добровольного информирования о насилии является Кодекс поведения для защиты детей от сексуальной эксплуатации в индустрии путешествий и туризма. Подписавшие его туроператоры и туристические организации обязуются информировать клиентов о своей политике защиты детей, осуществлять соответствующую подготовку персонала, уведомлять о насилии и принимать другие меры для защиты детей.

64. Одним из методов законодательного стимулирования добровольного представления информации является признание необходимости сохранения в тайне личных данных о передающих информацию лицах. Конвенция Совета Европы о защите детей от сексуальной эксплуатации и сексуального насилия требует от государств-участников обеспечивать, чтобы правила соблюдения конфиденциальности, установленные в отношении некоторых специалистов, которым приходится работать с детьми, не являлись препятствием к тому, чтобы у них была возможность представлять сообщения службам, ответственным за защиту детей; а также поощрять "любое лицо, владеющее информацией или имеющее обоснованные подозрения, касающиеся фактов сексуальной эксплуатации или сексуального насилия в отношении детей, сообщать о них компетентным органам" (пункты 1 и 2 статьи 12).

65. Авторы настоящего доклада считают, что правила защиты личности специалистов и частных лиц, которые из добросовестных побуждений доводят факты насилия в отношении детей до внимания компетентных органов, должны быть законодательно закреплены применительно ко всем формам насилия в отношении детей.

4. Межотраслевые группы

66. Все больше стран создают межотраслевые группы для принятия мер по жалобам и сообщениям о насилии в отношении детей. Они помогают гарантировать достоверность и надежность показаний ребенка, способствуя при этом обеспечению его благосостояния и безопасности на протяжении всего процесса рассмотрения его дела. Они содействуют ограничению количества допросов ребенка и уменьшению связанных с этим рисков. Ниже приводится ряд примеров полезной практики в этой области.

67. В контексте стратегии борьбы Южной Африки с сексуальным насилием в отношении женщин и детей были созданы центры по оказанию помощи "Тутузела" (ЦПТ). Работая по принципу "одного окна", они обеспечивают оказание жертвам разнообразных услуг, включая консультации, беседы, медицинские ос-

мотры, подготовку к судебным заседаниям и участию в следственных действиях, на единой комплексной основе с учетом потребностей жертвы. На основе постоянной координации действий с соответствующими заинтересованными кругами, включая полицию, медицинский персонал, прокуратуру, социальные службы и НПО, центры "Тутузела" стремятся удовлетворять социальные и медицинские потребности жертв насилия, уменьшать вероятность их повторной виктимизации, повышать показатели привлечения виновных к ответственности и сокращать время окончательного рассмотрения дел. С помощью автоматизированной информационной системы ЦПТ могут проводить профилактические мероприятия, экспериментировать с новыми методами повышения эффективности и действенности работы, принимать программы исправления и перевоспитания правонарушителей и, не ограничиваясь наказанием, добиваться их возвращения в общество.

68. В Исландии и Греции создаются "детские дома" (Barnahus) для оказания детям помощи наряду с получением от них доказательств, которые могут использоваться в судах. Опросы пострадавших от насилия детей проводятся в благоприятных условиях с учетом особенностей ребенка, не допускается проведение многочисленных опросов и за счет этого повышается ценность полученных свидетельских показаний. Детям также оказывается медицинская помощь и поддержка. Такая модель работы была позаимствована в Соединенных Штатах Америки, где действует порядка 600 центров защиты детства. Укомплектованные специально подготовленными психологами и социальными работниками, эти центры работают под руководством наблюдательных советов в составе представителей соответствующих учреждений, в том числе полиции, местных больниц и органов социального обеспечения. Согласно проведенному в 2008 году обзору деятельности "детских домов" в Швеции "удалось укрепить положение ребенка в рамках судопроизводства и добиться более полного чем раньше учета его интересов". Проводится все больше бесед с детьми и медицинских осмотров детей и улучшается качество терапевтической помощи и ухода за детьми в острых кризисных ситуациях"⁴⁵.

69. Признавая скрытый характер насилия, включая сексуальное насилие, в отношении детей и серьезные трудности, с которыми сталкиваются жертвы насилия в получении доступа к правосудию, Верховный суд Аргентины в 2008 году учредил Управление по борьбе с насилием в семье. Оно работает круглосуточно 365 дней в году. Из общего числа дел, о которых поступила информация (28% приходится на сообщения, полученные от детей), 67% были связаны с физическим насилием, 13% – с сексуальным насилием и 90% – с психологическим насилием. Прием детей осуществляется в специально оформленных для детей кабинетах, а беседы с ними записываются на видеомagneтофон и проводятся группами специалистов различного профиля. Дела могут передаваться органам уголовного правосудия или гражданским властям и/или службам здравоохранения. Благодаря созданию этого Управления удалось резко сократить задержки при рассмотрении таких дел.

5. Гражданское общество и общинные механизмы

70. Гражданское общество и общинные организации, включая НПО, профессиональные ассоциации, религиозные группы, фонды и предприятия частного сектора зачастую играют определяющую роль в предоставлении детям доступа

⁴⁵ *Child Rights in the Union* (note above), citing K. Åström and A. Rejmer, p. 127.

к системам консультирования и рассмотрения жалоб, а также в создании эффективных механизмов информирования о насилии в отношении детей.

71. Так, например, Филиппинская психиатрическая ассоциация является профессиональной ассоциацией, которая играет важную роль в области помощи пострадавшим от насилия детям, а также в деле проведения профилактической и просветительской работы. В рамках "Программы обогащения жизни молодежи" она организует семинары по формированию жизненных навыков, в результате которых в средних школах страны было создано более 90 клубов психического здоровья, члены которых обучаются оказанию взаимной психологической помощи⁴⁶.

72. В Эфиопии африканская сеть профилактики и защиты детей от надругательств и безнадзорности оказывает консультативную помощь и поддержку детям, содержащимся в полицейских участках⁴⁷. В Чаде комитеты учащихся и ассоциации родителей и педагогов совместно выявляют проблемы защиты детей и участвуют в их устранении. В случае неоднократного отсутствия ребенка в школе либо признаков надругательств или отсутствия заботы о ребенке члены этих организаций посещают ребенка на дому для выяснения его положения. Такие комитеты помогают обнаружить находящихся в опасности детей, которые затем могут быть переданы под опеку соответствующих организаций.

73. В центре защиты детей "Dag el Aman" ("Дом безопасности") в Иордании оказывается помощь по лечению и защите детей, которые подверглись физическим, сексуальным и/или психологическим надругательствам. Некоторые дети были направлены в этот центр по решению судов, другие узнали о возможности получения помощи по телефону доверия. Аналогичные центры организованы в других странах этого региона⁴⁸.

74. В Пакистане организация "Юристы за права человека и юридическую помощь" организовала приют ("Madadgaar"), в котором пострадавшим от насилия детям оказывается медицинская, психологическая и юридическая помощь. Общество по защите прав ребенка создало на уровне округов комитеты по правам ребенка, в которых трудятся профессиональные социальные работники, оказывающие пострадавшим консультативные услуги и помощь при подаче жалоб в компетентные органы. Ассоциация педиатров Пакистана вместе с пакистанскими НПО участвует в выполнении Национального плана действий по борьбе с сексуальными надругательствами и сексуальной эксплуатацией детей.

75. Проведено межведомственное исследование деятельности и влияния групп защиты детей на уровне общин. Как выяснилось, такие общинные группы защиты детей играют определенную роль в повышении осведомленности общественности о рисках в сфере защиты и благосостояния детей; в мобилизации общин на борьбу с такими рисками и их предотвращение путем содействия решению проблем на местной основе и передаче трудных случаев на рассмотрение компетентных органов; а также в организации психологической поддержки детей. Подтверждая важность взаимодействия с государственными органами, большинство групп наладили сотрудничество с отдельными звеньями

⁴⁶ K.M. Hong et al., "Systems of care in Asia", in *Facilitating Pathways: Care, Treatment and Prevention in Child and Adolescent Mental Health*, Remschmidt, Belfer and Goodyear, eds. (Heidelberg and New York, Springer, 2004), p. 64.

⁴⁷ *Handbook for Professionals and Policymakers on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime* (United Nations publication, Sales No. E.10.IV.1), p. 52.

⁴⁸ D. Gavlak, "Child maltreatment comes out of the shadows", *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 87, No.5 (May 2009), pp. 325-404.

официальной системы защиты детства, в частности с полицией, судами, окружными и общенациональными комитетами, а также с сотрудниками социальных служб и системы образования. Многие также установили контакты с неформальными структурами, в частности с традиционными механизмами отправления правосудия⁴⁹.

76. Опыт других исследований указывает, в частности, на необходимость обеспечения устойчивой основы таких усилий путем поощрения участия общин и недопущения вмешательства, которое может невольно привести к стигматизации пострадавших. Уменьшению опасности неправомерного вмешательства может способствовать сотрудничество между общинными организациями и правительственными учреждениями в форме подготовки кадров, четкого распределения ролей, наставничества, пересмотра и мониторинга конкретных дел. Общинные организации могут оказывать помощь в наблюдении за работой механизмов рассмотрения жалоб в интересах обеспечения их эффективности и соответствия потребностям детей. Участие самих детей способно помочь повышению действенности услуг, в частности, по ознакомлению жертв насилия с механизмами и службами подачи жалоб⁵⁰.

77. Сотрудничество гражданского общества с правительством может приобретать различные формы. При этом важно помнить, что общинные группы защиты детей должны взаимодействовать с общенациональной системой защиты детства, если таковая существует, а не превращаться в параллельную структуру.

6. Детские телефоны доверия

78. Во многих странах мира введены специальные телефонные номера, на которые можно делать бесплатные анонимные звонки для получения советов в связи с проявлениями насилия. Такие телефоны доверия могут использовать пострадавшие, иные лица, знающие или подозревающие о случаях насилия, или даже сами виновники насилия, обращающиеся за помощью.

79. Некоторые телефоны доверия ориентированы на конкретные виды насилия (например, на сексуальное насилие, насилие в семье или же сразу на все виды насилия в отношении детей), а другие – на широкий круг проблем. Финансирование одних осуществляют НПО, а других – государственные органы⁵¹.

80. По некоторым телефонам доверия можно получить информацию и советы о том, куда обращаться за помощью и чем могут помочь власти. По другим оказывается неформальная психологическая поддержка в чрезвычайных обстоятельствах. Существуют и телефоны, которые могут препроводить поступившую на них информацию ответственным за принятие мер органам.

81. Для оказания таких услуг все шире стали применяться новые технологии, в частности Интернет или текстовые сообщения (смс). Так, например, в Швейцарии ежедневно почти 400 детям направляются советы в смс-сообщениях, и примерно 1 000 детей получает такие услуги в режиме онлайн⁵². В 2010 году в

⁴⁹ Inter-agency Reference Group, *What Are We Learning about Protecting Children in The Community? An Inter-agency Review of Evidence on Community-based Child Protection Mechanisms* (London, Save the Children, 2009).

⁵⁰ E. Jareg, *Listening, Learning, Acting: Preventing and Responding to Violence against Children in Homes and Communities* (Kathmandu, Save the Children, 2008), chaps. 4-5.

⁵¹ Например, на Маврикий телефоны доверия были введены полицией и Министерством по делам равноправия мужчин и женщин, развития детей и социального обеспечения семьи, а в Швейцарии они работают за счет фонда Pro Juventute.

⁵² Правительство Швейцарии.

Австрии, Германии и Швейцарии был введен Интернет-сайт, на который предлагалось сообщать о подозреваемых случаях сексуальной эксплуатации детей в туристической индустрии⁵³. В Канаде действует вебсайт, принимающий информацию о наличии в Интернете детской порнографии⁵⁴.

82. По данным Международной ассоциации детских телефонов доверия, представляющей телефоны доверия более чем 100 стран, насилие является одной из основных причин обращения детей. В своем международном докладе о насилии в отношении детей за 2010 год Ассоциация отметила более 250 000 случаев насилия и надругательств, которые были зарегистрированы 62 телефонами доверия, участвовавшими в подготовке обзора. Большинство сообщений касались детей в возрасте от 10 до 15 лет, в основном девочек. Больше всего сведений поступало о физическом насилии и запугивании, за которыми следует безнадзорность, сексуальные надругательства и эмоциональное насилие.

83. Авторы настоящего доклада признают, что, хотя основную ответственность за защиту детей несут национальные правительства, детские телефоны доверия дают уникальную возможность поддержать их усилия. Их следует рассматривать в качестве одного из ключевых компонентов всеобъемлющих, эффективных и согласованных национальных систем защиты детства, крайне необходимого средства поддержки детей, генератора данных и информации, а также системы информационной поддержки детей, нуждающихся в совете и помощи.

7. Охват наиболее уязвимых групп

84. Важной сферой сотрудничества между гражданским обществом и правительствами является создание безопасных механизмов для особо уязвимых детей, которых нередко сложно охватить государственными услугами. К группам маргинализированных детей относятся дети, оставшиеся без родительского попечения, дети, содержащиеся в специализированных учреждениях или в заключении, дети, живущие или работающие на улицах, дети-инвалиды, малоимущие дети, дети, принуждаемые к труду или не имеющие постоянного местожительства, включая детей мигрантов и просителей убежища, а также дети в условиях вооруженных конфликтов.

85. В ходе конфликтов проявления насилия, включая сексуальное насилие, усугубляются общим отсутствием безопасности и нехваткой административных, правоохранительных и судебных органов. Как отметила Специальный представитель по вопросу о сексуальном насилии в условиях конфликта, "сексуальное насилие в условиях конфликта является проблемой политики, безопасности и прав человека, требующей принятия мер в области политики, безопасности и прав человека"⁵⁵.

86. Проблема изнасилований и другого сексуального насилия в отношении детей находится в центре внимания механизма Совета Безопасности по мониторингу и представлению сообщений о детях в условиях вооруженного конфликта. По данным Специального докладчика Генерального секретаря по вопросу о детях в условиях вооруженного конфликта, дети особо уязвимы в отношении сексуального насилия, когда они находятся в районах наплыва бежен-

⁵³ Правительство Австрии. Эта услуга основывается на платформе, разработанной НПО "ЭКСПАТ Интернешнл".

⁵⁴ Правительство Канады.

⁵⁵ Общий брифинг Совета по правам человека, 10 февраля 2011 года.

См. www.stoprapenow.org/uploads/whatsnews/humanrightscouncilstatement.pdf.

цев и других перемещенных лиц и когда они связаны с вооруженными силами и вооруженными группами⁵⁶. Основными жертвами сексуального насилия в условиях вооруженного конфликта являются девочки, однако поступает все больше сообщений о сексуальных надругательствах над мальчиками. Сбор и представление данных о фактах сексуального насилия над детьми в условиях вооруженного конфликта по-прежнему связаны с серьезными проблемами. Как отмечает Специальный докладчиком, "во многих обстоятельствах эти акты считаются строгим табу, и поэтому их жертвы и общины предпочитают хранить о них молчание. Такую атмосферу молчания усугубляет отсутствие доверия к системе правосудия и боязнь мести"⁵⁷.

87. Дети, живущие в крайней нищете, могут быть не только малодоступны для контактов из-за географической удаленности или социальной маргинализации, но и часто страдают от полного отсутствия самоуважения. Как жертвы запугиваний, унижения и надругательств они ощущают себя беспомощными и боятся того, что их сообщениям о насилии не поверят или их обвинят в том, что они сами спровоцировали насилие.

88. Оказавшись на улице, дети становятся крайне уязвимы по отношению к насилию и эксплуатации. Многие дети убегают из дома из-за психологических, физических и сексуальных надругательств в семье, а другие поддерживают со своими семьями контакты и работают на улицах с целью пополнения семейного бюджета.

89. Во многих странах по-прежнему широко практикуется помещение детей в специализированные учреждения. Зачастую такие учреждения работают без регистрации в условиях отсутствия регламентирующих их деятельность норм и стандартов, а также неэффективности и раздробленности систем мониторинга. В своей совокупности все эти факторы препятствуют доступу детей к безопасным механизмам подачи жалоб и сообщения о насилии.

90. Несмотря на то, что данные исследований носят ограниченный характер, некоторые сведения говорят о том, что дети-инвалиды, как правило, в пять раз чаще других становятся жертвами физического, психологического и сексуального насилия⁵⁸, реже получают помощь по линии программ профилактики или целевые услуги по защите, а также менее готовы к противодействию насилию или самозащите. Это, в частности, объясняется их особыми проблемами, препятствующими доступу к правосудию и их восприятию в качестве заслуживающих доверия свидетелей, а также повсеместной безнаказанностью правонарушителей. Всеобщая ратификация Конвенции о правах инвалидов явится важным шагом в обеспечении защиты таких детей от насилия.

91. Дети, не имеющие постоянного местожительства, включая детей-мигрантов, беженцев или просителей убежища, также подвергаются особому риску насилия и лишены возможности прибегать к помощи механизмов консультирования, представления сообщений о насилии или рассмотрения жалоб. По данным Всемирного банка, примерно треть мигрантов из развивающихся стран составляют лица в возрасте от 12 до 24 лет⁵⁹. Оставаясь периодически без посторонней поддержки, не владея иностранным языком, не зная о существовании служб по защите детей, они часто боятся обращаться к властям из опасения быть де-

⁵⁶ A/64/254 и A/65/219.

⁵⁷ A/65/219, пункт 23.

⁵⁸ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 9, пункт 42.

⁵⁹ World Bank, *World Development Report 2007: Development and the Next Generation* (Washington D.C., 2006), p. 14.

портированными, особенно при отсутствии у них надлежащих документов. В результате они сами могут создать себе дополнительную угрозу насилия и эксплуатации.

92. Авторы настоящего доклада признают настоятельную необходимость в обеспечении доступности, эффективности и соответствия потребностям уязвимых групп детей и их семей механизмов консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб. В этой связи прочной основой для эффективных действий может послужить сотрудничество с неправительственными и общественными организациями.

С. Роль национальных независимых учреждений по защите прав детей

93. Национальные независимые учреждения по защите прав детей играют важнейшую роль в деле обеспечения свободы детей от насилия. Комитет по правам ребенка неизменно рекомендует создавать такие учреждения, передавая им полномочия по рассмотрению индивидуальных жалоб и проведению расследований, а также по предоставлению средств правовой защиты в случаях нарушения прав детей⁶⁰.

94. В мире официально существует 122 правозащитные комиссии, некоторые из которых имеют целевой мандат на защиту прав ребенка⁶¹.

1. Мандат

95. Независимые учреждения по защите прав детей (НУЗПД) обладают всеобъемлющим мандатом на защиту прав ребенка, проведение расследований и информационно-разъяснительных кампаний, содействие законодательным и политическим реформам, а также оказание помощи пострадавшим детям. Учреждения, имеющие право на получение индивидуальных жалоб, занимаются актами насилия в отношении детей, совершенными работающими с детьми специалистами, включая учителей, сотрудников детских домов, полицейских и других государственных служащих. Эти механизмы ориентированы на сотрудничество, диалог и посредничество, а также на поиск согласованных решений с учетом максимального обеспечения интересов ребенка. В настоящее время лишь некоторые НУЗПД имеют право рассматривать и расследовать индивидуальные жалобы и прошения, в том числе представляемые от имени детей или самими детьми.

96. Некоторые НУЗПД могут передавать дела в суды или доводить их до сведения прокуратуры, в частности в случаях, когда ребенку угрожает опасность или когда ощущается настоятельная потребность в принятии экстренного судебного решения.

2. Доступность

97. НУЗПД в целом являются более доступными, чем судебная система, поскольку они не предполагают платы за услуги по рассмотрению жалоб, не требуют наличия адвоката и являются менее формальными и более простыми в использовании. Их доступности также способствует работа на местах отделов по

⁶⁰ Замечание общего порядка № 2 (2002), пункт 13.

⁶¹ Форум национальных правозащитных учреждений, www.nhri.net, оценка по состоянию на 16 ноября 2010 года.

идентификации и передаче дел. Некоторые НУЗПД выстраивают свою работу с детьми на перспективу, включая посещение школ, изоляторов и центров по уходу за детьми, а также других учреждений, в которых дети проводят время, в том числе в отдаленных районах. Большинство НУЗПД вправе проводить расследования по собственной инициативе. Важнейшим элементом этого процесса является сохранение конфиденциальности.

98. Для обеспечения интересов детей и упрощения общения с ними НУЗПД оформляют свои помещения с учетом потребностей детей, организуют подготовку кадров без отрыва от работы и используют новые технологии, включая Интернет и социальные сети. На сайтах некоторых бюро в онлайн-режиме размещены стандартные бланки жалоб и организуются форумы для детей.

99. Привлечение детей к работе таких учреждений позволяет добиться существенных успехов. В ряде случаев такие формы работы, как "молодежные консультативные группы"⁶² или "выборные представители учащихся"⁶³, помогают знакомить друзей и одноклассников со своей работой и повышают доступность процедур подачи жалоб.

100. В определенных обстоятельствах законодательство допускает рассмотрение в НУЗПД только тех жалоб, которые поданы ребенком с разрешения одного из родителей или законного опекуна⁶⁴. Однако когда к надругательствам причастны родители или законные опекуны, детям разрешается выбирать доверенное лицо из числа совершеннолетних. В других странах у ребенка требуется получать разрешение на рассмотрение жалобы, поданной от его/ее имени.

3. Эффективность

101. Широкие полномочия по проведению расследований крайне важны для обеспечения эффективной работы НУЗПД и их способности принимать меры по поступающим жалобам. К ним относится право принуждать свидетелей к даче показаний и требовать доказательств. Эти полномочия могут быть реализованы лишь при условии их законодательного закрепления и правоприменения в судебном порядке в случае их нарушения. В ряде стран создание НУЗПД преследовало цель повышения потенциала системы защиты детей в области мониторинга случаев надругательств над детьми и принятия последующих мер⁶⁵.

102. При рассмотрении жалоб на нарушение прав ребенка решающее значение имеет время. Чем меньше формальностей связано с подачей жалоб, тем быстрее будет процесс их рассмотрения. Ускоренному принятию решений по чрезвычайным делам способствует статус независимого учреждения в данной стране и организационное сотрудничество с директивными органами высокого уровня.

103. НУЗПД обладают весьма важными полномочиями, которые базируются на Конвенции о правах ребенка и определяются необходимостью соблюдения наилучших интересов детей. Они нуждаются в достаточных ресурсах, организационном сотрудничестве с другими заинтересованными сторонами и в самостоятельности при выполнении своего мандата. Их эффективность также во многом зависит от уровня доверия к ним со стороны молодежи.

⁶² Например, в Ирландии, Уэльсе или Новой Зеландии.

⁶³ Например, во Франции.

⁶⁴ Например, в Ирландии.

⁶⁵ Это, в частности, относится к Северной Америке, Австралии и Новой Зеландии.

III. Выводы и рекомендации

A. Выводы

104. Основные международные и региональные нормы в области прав человека служат прочной основой для создания надежных, безопасных и эффективных механизмов консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб в интересах борьбы с насилием в отношении детей. Как было условлено на третьем Всемирном конгрессе против сексуальной эксплуатации детей и подростков, к 2013 году эти механизмы должны быть созданы во всех странах.

105. На национальном уровне существенные усилия прилагаются как по линии правительств, которые несут основную ответственность за защиту детей, так и других ведущих заинтересованных сторон, включая независимые учреждения по защите прав детей, гражданское общество и общинные организации. Однако эти усилия остаются бессистемными и недостаточными для надежной защиты детей от насилия. Необходимы срочные меры для создания и укрепления этих механизмов во исполнение соответствующих международных договоров по правам человека и политических обязательств государств в этой области. Такие меры позволят создать прочные системы защиты детей, обеспечивающие эффективную борьбу с насилием, а также достоинство и основные права ребенка.

106. Как подтверждается анализом, который был проведен при подготовке настоящего доклада, имеющиеся механизмы слишком часто не имеют надлежащей законодательной базы и четкого описания своего мандата, роли и обязанностей. В национальных планах действий в интересах детей или в интересах борьбы с насилием в отношении детей эти механизмы не используются на регулярной основе и не предусматривают необходимых ресурсов для обеспечения их своевременной и эффективной работы. Оценка этих механизмов проводится крайне редко, равно как и анализ эффективности последующих мероприятий или влияния на детей решений, принимаемых в ответ на насилие.

B. Руководящие принципы

107. Необходимо безотлагательно создать с учетом потребностей детей эффективные механизмы консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб, которые были бы доступны для всех детей без какой бы то ни было дискриминации.

108. Такие механизмы служат основой национальной системы защиты ребенка и должны строиться на базе законов и политики в области прав детей при поддержке комплексных служб защиты интересов детей и сопровождаться инициативами по изменению социальных стандартов, взглядов, поведения и практики, которые потворствуют насилию. Крайне важно устранить коренные причины терпимости к насилию в отношении детей, замалчивания насилия и воспрепятствования доступу к имеющимся услугам.

109. Дети должны чувствовать уверенность в своих силах, получать необходимую информацию о своем праве на доступ к таким механизмам и их эффективное использование; они должны быть уверены в том, что их вы-

слушают в условиях соблюдения требований морали, безопасности и конфиденциальности, что их свидетельские показания не будут разглашены или использованы недобросовестным образом, что их защита не окажется под угрозой. Следует обеспечивать участие детей в таких усилиях, в том числе в ходе разработки и создания таких механизмов.

110. Механизмы консультирования, рассмотрения жалоб и представления сообщений должны как минимум:

а) создаваться по закону и в соответствии с международными договорами по правам человека с четко прописанными задачами и обязанностями правительственных ведомств и конкретными правилами действий других учреждений, служб и органов, ответственных за заботу о детях и их защиту;

б) быть общедоступны и широко разрекламированы через соответствующие активные каналы связи среди детей и взрослых, в том числе представляющих интересы детей;

в) быть доступными для всех детей, находящихся под юрисдикцией государства, без какой-либо дискриминации и соответствовать возрасту и полу ребенка, а также обеспечивать особую защиту детей, входящих в группы риска;

г) строится с целью наилучшего обеспечения интересов ребенка и с учетом опыта и взглядов детей;

д) обеспечивать безопасность детей, в частности, с помощью мер по предотвращению любой угрозы вреда, запугивания, притеснений или повторной виктимизации;

е) обеспечивать конфиденциальность процедур и уважение права детей на личную жизнь;

ж) гарантировать оперативное реагирование и последующие меры, направленные, в частности, на предотвращение негативных последствий для заинтересованных сторон.

С. Рекомендации

111. Государства, в которых не существует таких механизмов, должны на основе законодательства и с учетом потребностей детей создавать и поощрять безопасные механизмы по консультированию, рассмотрению жалоб и представлению сообщений в соответствии с вышеупомянутыми руководящими принципами и требованиями в качестве ключевого компонента действенной национальной системы защиты детей, обладающей необходимыми ресурсами и доступной для всех детей без какой бы то ни было дискриминации. Такие механизмы должны опираться на прочную правовую базу, включая международные стандарты, запрещающие все формы насилия в отношении детей и обеспечивающие права детей, являющихся жертвами и свидетелями правонарушений, и обладать необходимыми финансовыми средствами и подготовленными кадрами для проведения своевременной, адекватной и эффективной работы с учетом интересов детей.

112. В государствах, в которых подобные механизмы существуют, крайне важно обеспечивать их приемлемость и доступность для всех детей без какой бы то ни было дискриминации и их эффективную работу с учетом эти-

ческих норм и потребностей ребенка, равно как и неизменное соблюдение наилучших интересов ребенка. С этой целью:

а) следует разрабатывать законы, политику и руководящие принципы в соответствии с международными стандартами в области прав человека, а также четко определять роли и ответственность соответствующих органов, учреждений и специалистов, которые имеют отношение к консультированию, представлению сообщений и рассмотрению жалоб со стороны детей, подвергающихся насилию; строго прописывать права и законодательные гарантии детей-жертв и детей-свидетелей, в том числе с целью предотвращения опасности повторной виктимизации детей в результате мести или преследований. Лица, работающие с детьми, должны располагать ясными инструкциями в отношении требований к представлению сообщений и в отношении последствий таких действий. Обязательства, касающиеся представления сообщений, должны определяться с учетом прав детей, включая право на соблюдение конфиденциальности и тайны личной жизни. Положения об установлении обязательства сообщать о насилии должны включаться в регламенты или правила поведения всех учреждений и органов, занимающихся детьми, которым может угрожать насилие. Все страны должны в установленном порядке рассмотреть возможность вменения работающим с детьми специалистам обязанности сообщать о сексуальных надругательствах и других актах насилия, причиняющих физические страдания, или психологического насилия. В законодательстве следует закрепить положения о защите личности специалистов и частных лиц, которые доводят информацию о случаях насилия в отношении детей до сведения компетентных органов;

б) согласованные и комплексные организационные меры по борьбе с насилием должны приниматься во всех соответствующих секторах, включая органы правосудия, правоохранительную систему, системы социального обеспечения, образования и здравоохранения. Они должны подкрепляться: i) инициативами по улучшению кадрового потенциала в области урегулирования дел, связанных с детьми; ii) созданием эффективной системы направления жалоб надлежащим полномочным органам, предусматривающей проведение расследований обстоятельств, создающих угрозу ребенку, а также передачу таким органам полномочий для принятия мер по защите детей, оказавшихся в опасности; и iii) судебными процедурами с учетом интересов детей;

в) к 2013 году во всех странах должны быть организованы национальные правозащитные учреждения для обеспечения свободы детей от насилия; в частности, они должны предусматривать создание механизмов консультирования, представления сообщений и рассмотрения жалоб с учетом интересов детей; независимый мониторинг мероприятий по борьбе с насилием; и эффективные средства правовой защиты и возмещения, включая возможность получения консультативной помощи и подачи жалоб в эти учреждения;

г) следует выдвигать инициативы по наращиванию потенциала и подготовке кадров в интересах формирования у лиц, работающих с детьми или в их интересах, необходимых знаний и навыков, а также соблюдения ими принципов и этических норм, касающихся прав детей, при консультировании детей во время бесед или оказании им помощи при представлении ими сообщений или рассмотрении их жалоб либо при осуществлении соответствующих программ восстановления и реинтеграции. Такие усилия

должны способствовать выработке комплексного подхода, основанного на сотрудничестве соответствующих специалистов, в том числе в области здравоохранения, правосудия, социальной защиты и образования. Необходимо создавать службы психиатрической помощи детям и подросткам, если таковые отсутствуют;

е) следует содействовать усилиям по повышению информированности детей и их семей о правах детей, а также распространению информации об эффективных средствах правовой защиты в связи со случаями насилия и об имеющихся возможностях получения помощи и поддержки. Надлежит также распространять сведения о том, где можно получить конфиденциальную консультативную помощь, каким образом и куда следует обращаться с сообщениями об инцидентах и подавать жалобы. В целях обеспечения всем детям доступа и их поддержки без какой бы то ни было дискриминации необходимо информировать их о наличии услуг, оказываемых с учетом возраста, языка и пола детей, а также особых потребностей детей-инвалидов;

ф) необходимо обеспечивать безопасность и конфиденциальность для защиты детей и их представителей от любой угрозы преследований в результате подачи жалоб или сообщения о случаях насилия, а также принятие любых мер с максимальным учетом интересов ребенка, при участии ребенка и с его осознанного согласия. Дети должны быть уверены в том, что без их согласия информация не получит распространения и не будет нарушена тайна их личности, кроме как при наличии обоснованной уверенности в том, что это необходимо для защиты этих детей и других лиц от серьезного вреда;

г) надлежит способствовать доступу детей и представляющих их интересы лиц к международным и региональным механизмам в случаях неэффективности внутренних правовых средств защиты детей; разработка нового факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, предусматривающего процедуру сообщений, обеспечивает надлежащий подход к борьбе с проявлениями насилия в рамках безопасных процедур разбирательства с учетом интересов детей;

h) следует укреплять механизмы сбора данных и проведения исследований в целях преодоления практики замалчивания насилия и постоянной нехватки информации о результатах рассмотрения связанных с насилием дел, а также в целях оценки последствий соответствующих инициатив для заинтересованных детей. Такой процесс должен строиться с учетом мнений и опыта детей;

i) необходимо укреплять механизмы мониторинга и оценки, в том числе для обеспечения соблюдения высоких профессиональных и этических норм и повышения эффективности и позитивного воздействия этих механизмов. В этой связи для выявления мнений и замечаний детей, пользующихся такими механизмами, следует задействовать методы конфиденциальных опросов. Заслушивание таких мнений и их учет при создании соответствующих механизмов и служб является важнейшим способом более эффективного обеспечения интересов ребенка.

Приложение

Overview of international and regional standards and commitments concerning child-sensitive counselling, reporting and complaint mechanisms to address incidents of violence against children, including sexual violence and exploitation

1. International standards

1. Important international standards frame the development of counselling, reporting and complaint mechanisms. These include the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocols, and significant regional human rights instruments.

2. The Convention on the Rights of the Child recognizes the right to freedom from violence in its many forms and promotes a comprehensive system of child protection to address this phenomenon; it calls on violence prevention, on victims' identification, treatment, recovery and reintegration, as well as on the referral and investigation of incidents of violence. Several articles of the Convention on the Rights of the Child address children's protection from violence, particularly articles 19, 24, 28, 34 to 36, 37 and 39.

3. The normative foundation provided by the Convention and its Protocols has generated significant legal reforms in countries in all regions aiming at the legal prohibition of all forms of violence against children, in any setting where violence may occur. Legislation is also needed to recognize children's right to complaint procedures and remedies to address breaches of their rights and to support children's access to courts and independent children's rights institutions, such as an Ombudsman or a person of a comparable status. Children should know who these persons are, how to access them and what can be expected from this process.⁶⁶

4. This is an area addressed by core international human rights standards and to which the Committee on the Rights of the Child has devoted continued attention. In its most recent General Comment on The Right of the Child to Freedom from all Forms of Violence⁶⁷, the Committee included importance guidance on these mechanisms, strongly recommending that "all States develop safe, well-publicized, confidential and accessible support mechanisms for children, their representatives and others to report violence against children, including through the use of 24-hour toll free hotlines and other information and communication technologies. The establishment of reporting mechanisms includes: providing appropriate information to facilitate the making of complaints; participation in investigations and court proceedings; developing protocols which are appropriate for different circumstances and made widely known to children and the general public; establishing support services for children and families; and training and providing on-going support for personnel to receive and advance the information received through reporting systems. Reporting mechanisms must be coupled with, and should present themselves as, help-oriented services offering public health and social support rather than as triggering responses

⁶⁶ General Comment 12, CRC/L/GC/12.

⁶⁷ General Comment 13 adopted in February 2011.

which are primarily punitive. The children's right to be heard and to have their views taken seriously has to be respected. In every country reporting of instances, suspicion or risk of violence should, at a minimum, be required by professionals working directly with children. When reports are made in good faith, processes must be in place to ensure the protection of the professional making the report."

5. Previously, the Committee had highlighted that⁶⁸ states need to ensure that there are effective, child sensitive procedures available to children and their representatives, including the provision of child friendly information, advice, advocacy and access to independent complaints procedures and to the courts with the appropriate legal and other assistance; and national human rights independent institutions should ensure that children have effective remedies for the breaches of their rights, including independent advice, advocacy and complaints procedures⁶⁹.

6. Where rights are found to have been breached, there should be appropriate reparation, including compensation and, where needed, measures to promote physical and psychological recovery, rehabilitation and reintegration.

7. When incidents of violence take place, the Convention calls for "the establishment of social programmes to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as for other forms of prevention and for identification, reporting, referral, investigation, treatment and follow-up of instances of child maltreatment described heretofore, and, as appropriate, for judicial involvement⁷⁰". The Convention further calls for measures designed to "promote physical and psychological recovery and social reintegration of a child victim of any form of neglect, exploitation, or abuse; torture or any other form of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; or armed conflicts⁷¹." "Such recovery and reintegration", it adds, "shall take place in an environment which fosters the health, self-respect and dignity of the child."

8. **The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography**, in force in 142 States⁷², requires States Parties to adapt legal and investigative procedures to the special needs of child victims, including their needs as witnesses, to provide support services, inform them of their rights, their role and the scope, timing and progress of the proceedings, avoid unnecessary delay, allow their views, needs and concerns to be presented and considered, protect their privacy and protect them against intimidation and retaliation.⁷³ It also underscores that the best interest of the child shall be a primary consideration in the treatment of victims in the criminal justice system, and that the persons who work with victims shall receive appropriate training.⁷⁴

9. Article 6 of the **Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict** provides that each State Party shall take all necessary legal, administrative and other measures to ensure the effective implementation and enforcement of the protocol.

10. International criminal law also establishes important safeguards in this field. Indeed, according to the Rome Statute, the **International Criminal Court** is re-

⁶⁸ CRC/GC/2003/5, paragraph 24.

⁶⁹ General comment 2, paragraph 13.

⁷⁰ Article 19 paragraph 2.

⁷¹ Article 39.

⁷² As of January 2011.

⁷³ Art.8(1).

⁷⁴ Art.8(3) and (4).

quired to take appropriate measures to protect the safety, physical and psychological well-being, dignity and privacy of victims and witnesses; and, to secure their protection, it may conduct proceedings in camera or allow the presentation of evidence by electronic or other special means; “these measures shall be implemented in the case of a victim of sexual violence or a child who is a victim or a witness⁷⁵”. The Rome Statute also foresees the establishment of a Victims and Witnesses Unit within the Registry to provide protective measures and security arrangements, counselling and other appropriate assistance. The Unit “shall include staff with expertise in trauma, including trauma related to crimes of sexual violence⁷⁶”.⁷⁷

2. Regional standards

11. Significant regional instruments also address this area of concern. The Inter-American **Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women**, also covering the situation of girls under the age of majority⁷⁸, calls for fair and effective legal procedures for victims including “protective measures, a timely hearing and effective access to such procedures” (...) “effective access to restitution, reparations or other just and effective remedies”, and specialized services, including shelters [and] counselling services...⁷⁹ The Convention applies to physical, sexual and psychological violence, although not to violence against boys, and is in force in all OAS Member States except two.⁸⁰

12. **The African Charter on the Rights and Welfare of the Child** mirrors many of the protective principles of the Convention on the Rights of the Child, including the need for legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of torture, inhuman or degrading treatment, from physical or mental injury or abuse, neglect or maltreatment including sexual abuse; and from sexual exploitation. Protective measures include the establishment of special monitoring units to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as other forms of prevention and for identification, reporting referral investigation, treatment, and follow-up of instances of child abuse and neglect.

13. **The Protocol to the African Charter on Human and Peoples Rights on the Rights of Women in Africa** presents important provisions for the protection of girls from violence and calls, inter alia, for the establishment of mechanisms and accessible services for effective information, rehabilitation and reparation of victims of violence; for States’ support to initiatives directed at providing women with access to legal services, including legal aid; and requires the provision of appropriate remedies to be “determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or any other competent authority provided for by law⁸¹”.

14. **The Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse** adopted by the Council of Europe in 2007 requires Parties to take

⁷⁵ Article 68.

⁷⁶ Article 43 paragraph 6.

⁷⁷ Also relevant are the Rules of Procedure and Evidence adopted by the Assembly of States Parties of the Statute of the International Criminal Court and the Regulations of the Office of the Prosecutor.

⁷⁸ Arts.2 and 9.

⁷⁹ Art.7(f), 7(g) and 8(d).

⁸⁰ As at 15 January 2011 (Canada and the United States have not yet ratified).

⁸¹ See in particular articles 1 j), 8 and 25.

“measures to assist victims, in the short and long term, in their physical and psychosocial recovery”⁸² and to “adopt a protective approach towards victims, ensuring that the investigations and criminal proceedings do not aggravate the trauma experienced by the child and that the criminal justice response is followed by assistance, where appropriate”⁸³. Article 31 establishes a comprehensive set of safeguards for the protection of the rights of victims and witnesses, including on their safety, protection from intimidation and re-victimization, rehabilitation, and the provision of age-sensitive information. Article 35 contains standards regarding interviews with child victims, which should take place without unjustified delay, by professionals trained for this purpose and conducted in an environment and in manner sensitive to the rights and vulnerability of the child⁸⁴. This Convention also indicates that norms concerning the confidentiality of information obtained in the course of professional activities should not prevent their reporting of situations where they have reasonable grounds for believing that the child is a victim of sexual abuse or exploitation and it encourages the establishment of telephone or internet helplines to provide confidential advice.⁸⁵ At present, it is in force for 10 of the 47 Member States of the Council of Europe, and is also opened to the accession by non-member States.⁸⁶

15. The 2005 **Economic and Social Council Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime** (“UN Guidelines”), provide a comprehensive set of standards of strong relevance for the protection of children affected by violence. Sections V to XIV contain significant guidance on the right to be treated with dignity and compassion; to be protected from discrimination; to be informed, to be heard and to express views and concerns; the right to effective assistance, to privacy, to be protected from hardship during the justice process; the right to safety, to reparation and to special preventive measures.

16. At the regional level, the **Council of Europe Guidelines on Child Friendly Justice**⁸⁷, adopted in November 2010, recognize the right to a speedy, age sensitive, diligent justice system that respects children’s rights and children’s protection from harm, intimidation, reprisals and secondary victimization; the Guidelines also highlight the right to “appropriate ways to access justice” and to “appropriate independent and effective complaints mechanisms.”⁸⁸

3. International commitments to children

17. The participants at the **World Congress III against Sexual Exploitation of Children and Adolescents** agreed upon important commitments in this area, having called on States to:

(a) establish by 2013 an effective and accessible system for reporting, follow up and support for child victims of suspected or actual incidents of sexual exploitation, for example by instituting mandatory reporting for people in positions of responsibility for the welfare of children;

⁸² Art. 14(1).

⁸³ Art.30.

⁸⁴ In addition, Art.36(2)(b) requires States Parties to ensure that “victims may be heard in the courtroom without being present, notably through the use of appropriate communication technologies.”

⁸⁵ Arts.12 and 13.

⁸⁶ As at 15 January 2011.

⁸⁷ Adopted on 17 November 2010 by the Committee of Ministers of the Council of Europe.

⁸⁸ III.A.1 and III.E.3.

(b) develop or enhance accessibility of existing telephone or web-based help lines, in particular for children in care and justice institutions, to encourage children and require care givers to confidentially report sexual exploitation and seek referral to appropriate services, and ensure that the operators of such reporting mechanisms are adequately trained and supervised;

(c) establish or strengthen national child protection services in order to provide all child victims of sexual exploitation, without discrimination, with the necessary economic and psychosocial support for their full physical and psychological recovery and social reintegration;

(d) ensure that these services are accessible, appropriately resourced, comprehensive, child- and gender-sensitive, and reach all children without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, and social origin and including children with disabilities, from ethnic minorities, indigenous or Aboriginal children, refugee or asylum-seeking and children in domestic service or living on the streets and children displaced by conflict or emergency situations.⁸⁹

18. The establishment of violence related child sensitive mechanisms is gaining an increasing relevance as part of the process of follow-up to the UN Study on Violence against Children across regions. In the case of South Asia, for instance, governments in the region formed the **South Asia Initiative to Eliminate Violence against Children** (SAIEVAC) which adopted a strategic plan for 2010-15 with two specific goals addressing this question:

(a) By 2015 all States have ensured that all professionals working with or for children (including those working for the State) who suspect that acts of violence have been committed against a child are required by law to report the crime (...) Reporting systems should be safe, well publicized, confidential, accessible and child friendly, allowing children, their representatives and others to report violence against children.

(b) By 2015 all States have clearly defined procedures for the referral of child victims of violence and the modalities for inter-agency cooperation (that is between social services, education, health, police, prosecution authorities, voluntary and private agencies) following an assessment of each particular victim, given due weight to his/her views, and when it is in the best interests of the child, also to her/his parents' or guardians' views.

⁸⁹ Rio de Janeiro Declaration and Call for Action to Prevent and Stop Sexual Exploitation of Children and Adolescents, paras. 46-49.