



МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА

Distr.
GENERAL

HRI/GEN/1/Rev.2
29 March 1996

RUSSIAN
Original: ENGLISH

ПОДБОРКА ЗАМЕЧАНИЙ ОБЩЕГО ПОРЯДКА И ОБЩИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ,
ПРИНЯТЫХ ДОГОВОРНЫМИ ОРГАНАМИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Записка секретариата

В этом документе содержится подборка замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых, соответственно, Комитетом по правам человека, Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, Комитетом по ликвидации расовой дискриминации и Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин.

СОДЕРЖАНИЕ

<u>Часть</u>	<u>Заглавие</u>	<u>Стр.</u>
I.	Замечания общего порядка, принятые Комитетом по правам человека	3
II.	Замечания общего порядка, принятые Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам	61
III.	Общие рекомендации, принятые Комитетом по ликвидации расовой дискриминации	109
IV.	Общие рекомендации, принятые Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин	124

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Приложения

- I. Перечень замечаний общего порядка, принятых Комитетом по правам человека
- II. Перечень замечаний общего порядка, принятых Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам
- III. Перечень общих рекомендаций, принятых Комитетом по ликвидации расовой дискриминации
- IV. Перечень общих рекомендаций, принятых Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин

ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА,

принятые Комитетом по правам человека*Введение**

Во введении к документу ССРР/С/21/Rev.1 (Замечания общего порядка, принятые Комитетом по правам человека в соответствии с пунктом 4 статьи 40 Международного пакта о гражданских и политических правах; дата: 19 мая 1989 года) следующим образом поясняется цель замечаний общего порядка:

"Комитет хотел бы вновь заявить о своем желании помочь государствам-участникам в выполнении их обязательств по представлению докладов. В этих замечаниях общего порядка обращается внимание на некоторые аспекты этого вопроса, но при этом эти замечания не предполагаются ограничительными или устанавливающими степень важности различных аспектов выполнения Пакта. За этими замечаниями время от времени будут следовать другие замечания по мере того, как это будет позволять ограниченное время и накопленный опыт.

К настоящему времени Комитет рассмотрел 77 первоначальных докладов, 34 вторых периодических доклада и в некоторых случаях дополнительную информацию и дополнительные доклады. Поэтому эта деятельность в настоящее время охватывает большинство участвующих в Пакте государств, число которых в настоящее время составляет 87. Они представляют различные регионы мира с различными политическими, социальными и правовыми системами, и их доклады показывают многие проблемы, которые могут возникать при претворении в жизнь Пакта, хотя они не создают какую-либо полную основу для проведения в мировом масштабе обзора положения в области соблюдения гражданских и политических прав.

Цель данных замечаний общего порядка заключается в том, чтобы ознакомить все государства-участники с этим опытом, с тем чтобы содействовать дальнейшему претворению ими в жизнь Пакта; обратить их внимание на недостатки, отмеченные в большом числе докладов; предложить меры по улучшению процедуры представления докладов и стимулировать деятельность этих государств и

* Ссылки на документы см. в приложении I.

** См. Доклад Комитета по правам человека, Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Дополнение № 40 (A/36/40), приложение VII.

международных организаций в области содействия осуществлению и защиты прав человека. Эти замечания будут представлять также интерес для других государств, особенно тех, которые готовятся стать участниками Пакта, и, таким образом, укреплять сотрудничество всех государств в деле всеобщего содействия осуществлению и защиты прав человека".

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 1 Обязательство по представлению докладов
(тринадцатая сессия, 1981 год)

Государства-участники обязались представлять доклады в соответствии со статьей 40 Пакта в течение одного года после вступления в силу Пакта в отношении соответствующих государств-участников и после этого во всех случаях, когда того потребует Комитет. До настоящего времени регулярно соблюдается только первая часть этого положения, обязывающая представлять первоначальные доклады. Комитет отмечает, как это видно из его ежегодных докладов, что лишь небольшое число государств смогло представить свои доклады вовремя. Большинство из них было представлено с опозданием, колеблющимся от нескольких месяцев до нескольких лет, а некоторые государства-участники еще не представили свои первоначальные доклады, несмотря на неоднократные напоминания и другие меры со стороны Комитета. Тот факт, что большинство государств-участников тем не менее, хотя и с некоторым опозданием, начали конструктивный диалог с Комитетом, говорит о том, что государства-участники в целом, по-видимому, могут соблюдать обязательства по представлению докладов в течение срока, указанного в статье 40 1), и что в их собственных интересах делать это в будущем. В процессе ратификации Пакта государствам следует немедленно обращать внимание на свои обязательства по представлению докладов, поскольку соответствующая подготовка доклада, который охватывает так много гражданских и политических прав, обязательно требует времени.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 2 Руководящие принципы представления докладов
(тринадцатая сессия, 1981 год)

1. Комитет отметил, что некоторые первоначальные доклады были настолько краткими и общими, что Комитет счел необходимым разработать общие руководящие принципы в отношении формы и содержания докладов. Эти руководящие принципы предназначены для обеспечения того, чтобы доклады представлялись в единой форме и позволяли Комитету и государствам-участникам получать полное представление о положении в каждом государстве в области осуществления прав, указанных в Пакте. Однако, несмотря на наличие руководящих принципов, некоторые доклады остаются настолько краткими и общими, что они не отвечают обязательствам в отношении представления докладов в соответствии со статьей 40.

2. Статья 2 Пакта требует от государств-участников принимать такие законодательные или другие меры и предоставлять такие средства, которые могут быть необходимыми для претворения в жизнь положений Пакта. Статья 40 требует от государств-участников

представлять Комитету доклады о принятых ими мерах, о прогрессе, достигнутом в пользовании правами, предусмотренными в Пакте, с указанием факторов и затруднений, если таковые имеются, влияющих на проведение в жизнь положений настоящего Пакта. Даже те доклады, которые по своей форме в общем соответствовали руководящим принципам, по существу были неполными. Из некоторых докладов было трудно установить, претворялся ли в жизнь Пакт как часть национального законодательства, а многие из них были явно неполными в отношении соответствующего законодательства. В некоторых докладах не была ясно показана роль национальных организаций или органов по контролю за осуществлением прав. Кроме того, в очень немногих докладах указываются факторы и трудности, влияющие на выполнение Пакта.

3. Комитет считает, что обязательство по представлению докладов охватывает не только соответствующие законы и другие нормы, относящиеся к обязательствам в соответствии с Пактом, но и деятельность судов и других органов государства-участника и, кроме того, другие соответствующие факты, которые достоверно показывают степень действительного осуществления прав, указанных в Пакте, достигнутый прогресс, а также факторы и трудности, возникающие при выполнении обязательств в соответствии с Пактом.

4. В соответствии с правилом 68 временных правил процедуры в практику Комитета вошло рассмотрение докладов в присутствии представителей государств, представивших доклады. Все государства, чьи доклады были рассмотрены, сотрудничают с Комитетом в этом отношении, меняется лишь уровень, опыт и число представителей. Комитет отмечает, что, для того чтобы он мог как можно более эффективно выполнять свои функции в соответствии со статьей 40 и для того чтобы представляющее доклад государство могло извлечь максимальную выгоду из диалога, желательно, чтобы представители государств имели такой статус и опыт (и желательно были бы представлены в таком количестве), чтобы отвечать на поставленные вопросы и сделанные замечания в Комитете по всему кругу вопросов, затрагиваемых Пактом.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 3 Статья 2: Осуществление на национальном уровне
(тринадцатая сессия, 1981 год)

1. Комитет отмечает, что статья 2 Пакта в общем предоставляет право соответствующим государствам-участникам самим выбирать методы осуществления прав на своей территории с соблюдением принципов, установленных в этой статье. В ней, в частности, признается, что осуществление прав зависит не только от конституционных или законодательных положений, которые сами по себе часто являются недостаточными. Комитет считает необходимым обратить внимание государств-участников на тот факт, что обязательство в соответствии с Пактом не ограничивается уважением прав человека, оно означает, что государства-участники обязуются также обеспечивать пользование этими правами всеми лицами, находящимися под их юрисдикцией. Этот аспект требует проведения государствами-участниками конкретной деятельности по обеспечению того, чтобы люди

могли пользоваться своими правами. Это следует из ряда статей (например, статья 3 рассматривается в замечании общего порядка 4 [13] ниже), но в принципе это обязательство относится ко всем правам, предусмотренным в Пакте.

2. В этой связи весьма важно, чтобы лица знали свои права по Пакту (и, в случае необходимости, по Факультативному протоколу) и чтобы все административные и правовые органы знали обязательства, которые государство-участник принимает на себя в соответствии с Пактом. С этой целью Пакт должен стать достоянием гласности и иметься на всех официальных языках государства; следует также принять меры к тому, чтобы ознакомить соответствующие органы с его содержанием в качестве одного из направлений их подготовки. Целесообразно также придавать гласности сотрудничество государства-участника с Комитетом.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 4 Статья 3 (тринадцатая сессия, 1981 год)

1. Статья 3 Пакта, в которой государства-участники призваны обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в Пакте, в недостаточной степени рассмотрена в целом ряде докладов государств и вызывает некоторую озабоченность по ряду вопросов, два из которых можно отметить.

2. Во-первых, статья 3, как и статьи 2 1) и 26, поскольку в этих статьях прежде всего говорится о предотвращении дискриминации по ряду признаков, одним из которых является пол, требует не только принятия мер по защите, но также и решительного действия, направленного на обеспечение безусловного пользования правами. Это нельзя сделать лишь путем издания законов. Поэтому, как правило, требовалось больше информации о фактической роли женщин и их правах во всех сферах деятельности с целью определения, какие меры, помимо чисто законодательных мер защиты, были приняты или принимаются для выполнения точных и безусловных обязательств в соответствии со статьей 3 и для определения того, какой достигается прогресс или какие факторы или трудности возникают при выполнении этого обязательства.

3. Во-вторых, позитивное обязательство, принятое на себя государствами-участниками в соответствии с этой статьей, само оказывает неизбежное влияние на законодательство или административные меры, специально предназначенные для регулирования вопросов, которые не указаны в Пакте, но которые могут отрицательно повлиять на права, признаваемые в Пакте. Одним из примеров является степень, в которой законы об иммиграции, проводящие различие между гражданами мужского и женского пола, могут ущемлять право женщины, являющейся гражданкой какого-то государства, вступать в брак с лицами, не являющимися гражданами того же государства, или занимать пост в государственном учреждении.

4. Поэтому Комитет считает, что он мог бы оказать содействие государствам-участникам, если бы особое внимание было уделено проведению специально созданными органами или учреждениями обзора законов или мер, которые по существу проводят различия между мужчиной и женщиной, поскольку эти законы или меры ущемляют права, предусмотренные в Пакте, и, во-вторых, что государства-участники должны представлять конкретную информацию в своих докладах о всех мерах, законодательных или иных, направленных на выполнение их обязательства в соответствии с данной статьей.

5. Комитет считает, что он мог бы оказать помощь государствам-участникам в выполнении этого обязательства, если бы в большей степени можно было использовать существующие средства международного сотрудничества с целью обмена опытом и оказания помощи при решении практических проблем, связанных с обеспечением равных прав для мужчин и женщин.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 5 Статья 4 (тринадцатая сессия, 1981 год)

1. В связи со статьей 4 Пакта у Комитета возник ряд проблем при рассмотрении им докладов некоторых государств-участников. Когда возникает чрезвычайное положение в государстве, создающее угрозу для существования нации, и когда такое положение официально объявляется, государство-участник может отступить от осуществления ряда прав в той степени, в какой это строго требуется положением. Однако государство-участник не может отступать от обеспечения определенных конкретных прав и не может принимать дискриминационные меры по ряду признаков. Государство-участник обязано также немедленно информировать другие государства-участники через Генерального секретаря о производимом им отступлении от обеспечения прав с указанием причин такого действия и даты, когда прекращается такое отступление.

2. Государства-участники в целом указали предусмотренный в их правовых системах механизм для объявления чрезвычайного положения и применяемые законодательные положения, регулирующие ограничение прав. Однако в случае ряда государств, которые, по-видимому, отступают от обеспечения прав, предусмотренных в Пакте, имеется неясность не только в отношении того, объявлялось ли официально чрезвычайное положение, но также и в отношении того, не ограничивались ли в действительности те права, отступление от которых не разрешается Пактом, а также в отношении того, были ли информированы другие государства-участники об отступлении от прав или о причинах таких отступлений.

3. Комитет придерживается той точки зрения, что меры, принимаемые в соответствии со статьей 4, имеют исключительный и временный характер и могут приниматься лишь в течение того времени, когда жизнь соответствующей нации находится под угрозой, и что во время чрезвычайного положения защита прав человека становится исключительно важной, особенно защита тех прав, отступления от которых недопустимы. Комитет также считает, что для государств-участников также важно во время чрезвычайного положения в

государстве информировать другие государства-участники о характере и степени отступления от прав, а также о причинах этого и, кроме того, выполнять свои обязательства по представлению докладов в соответствии со статьей 40 Пакта с указанием характера и степени отступления от каждого права вместе с представлением соответствующей документации.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 6 Статья 6 (шестнадцатая сессия, 1982 год)

1. Вопрос о праве на жизнь, провозглашенном в статье 6 Пакта, рассматривается в докладах всех государств. Это – основополагающее право, от которого не допускается никаких отступлений даже во время чрезвычайного положения в государстве, при котором существование нации находится под угрозой (статья 4). Однако Комитет отмечает, что информация, представленная в связи со статьей 6, довольно часто ограничивается лишь тем или иным аспектом этого права. Право на жизнь является правом, которое нельзя толковать узко.

2. Комитет отмечает, что война и другие акты массового насилия продолжают оставаться бичом человечества и ежегодно уносят жизни тысяч невинных людей. В соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций угроза силой или ее применение каким-либо государством против другого государства, за исключением осуществления неотъемлемого права на самооборону, уже запрещены. Комитет считает, что высшим долгом государств является предотвращение войн, актов геноцида и других актов массового насилия, ведущих к произвольному лишению жизни людей. Любые усилия, которые они предпринимают в целях избежания опасности войны, особенно термоядерной, и для укрепления международного мира и безопасности, будут являться наиболее важным условием и гарантией обеспечения права на жизнь. В этом отношении Комитет отмечает, в частности, связь между статьей 6 и статьей 20, в которых указывается, что всякая пропаганда войны (пункт 1) или подстрекательство к насилию (пункт 2), как оно описывается в этой статье, должны быть запрещены законом.

3. Защита от произвольного лишения жизни, которая прямо устанавливается в третьем предложении статьи 6 1), имеет чрезвычайно важное значение. Комитет считает, что государства-участники должны принять меры не только по предупреждению и наказанию уголовных действий, ведущих к лишению жизни, но также и по предотвращению произвольных убийств, совершаемых их собственными силами безопасности. Лишение людей жизни государственными властями является вопросом чрезвычайной сложности. Поэтому законом должны строго регулироваться и ограничиваться те обстоятельства, при которых человек может быть лишен жизни такими органами власти.

4. Государства-участники должны также принять конкретные и эффективные меры по предотвращению случаев исчезновения отдельных лиц, которые, к сожалению, стали слишком распространенными и слишком часто приводят к произвольному лишению жизни.

Кроме того, государства должны разработать эффективные средства и процедуры тщательного расследования дел об исчезнувших и пропавших без вести лицах при обстоятельствах, которые могут быть связаны с нарушением права на жизнь.

5. Кроме того, Комитет отмечает, что праву на жизнь слишком часто дается узкое толкование. Выражение "неотъемлемое право на жизнь" не может быть правильно понято, если его толковать ограниченно, и защита этого права требует от государств принятия конструктивных мер. В этой связи Комитет считает, что было бы желательно, чтобы государства-участники приняли все возможные меры для снижения детской смертности и увеличения продолжительности жизни, особенно путем принятия мер по борьбе с голодом и эпидемиями.

6. Хотя из положений статьи 6 2) - 6) следует, что государства-участники не обязаны полностью отменять смертную казнь, тем не менее они обязаны ограничивать применение этого наказания и, в частности, отменять его во всех случаях за исключением "самых тяжких преступлений". Поэтому им следует обязательно изучить вопрос о пересмотре своего уголовного законодательства в этом свете, и в любом случае они обязаны ограничить вынесение смертных приговоров "самыми тяжкими преступлениями". В статье в общем говорится также об отмене смертной казни в выражениях, которые явно подразумевают (пункты 2 2) и 6)), что такая отмена является желательной. Комитет приходит к выводу, что все меры, направленные на отмену смертной казни, должны рассматриваться как прогресс в осуществлении права на жизнь по смыслу статьи 40, и о них следует докладывать Комитету. Комитет отмечает, что в ряде государств смертная казнь уже отменена или вынесение смертных приговоров временно приостановлено. Тем не менее из докладов государств явствует, что прогресс в направлении отмены или ограничения вынесения смертных приговоров весьма незначителен.

7. Комитет придерживается того мнения, что выражение "самые тяжкие преступления" необходимо толковать ограничительно, как означающее то, что смертный приговор должен являться исключительной мерой. Из точных формулировок статьи 6 следует также, что смертный приговор может быть вынесен только в соответствии с действующим в момент совершения данного преступления законом, который не противоречит положениям Пакта. Предусмотренные в нем гарантии процедурного характера должны соблюдаться, включая право на справедливое судебное разбирательство независимым судом, презумпцию невиновности, минимальные гарантии защиты и право на пересмотр судом высшей инстанции. Эти права должны осуществляться в дополнение к конкретному праву просить о помиловании или о смягчении приговора.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 7 Статья 7 (шестнадцатая сессия, 1982 год)*

1. При рассмотрении докладов государств-участников члены Комитета часто запрашивали дополнительную информацию в отношении положений статьи 7, которая запрещает прежде всего пытки или жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство человека обращение или наказание. Комитет напоминает, что даже во время чрезвычайного положения в государстве, предусмотряемого в статье 4 1), от этого положения Пакта не разрешается делать никаких отступлений в соответствии со статьей 4 2). Его цель заключается в защите неприкосновенности и достоинства личности. Комитет отмечает, что для осуществления положений этой статьи недостаточно запретить такое обращение или наказание или объявить его преступлением. В большинстве государств имеются уголовно-правовые положения о наказании, которые применимы к случаям пыток или аналогичной практике. Ввиду того, что такие случаи, тем не менее, имеют место, из статьи 7, рассматриваемой вместе со статьей 2 Пакта, вытекает, что государства должны обеспечивать эффективную защиту посредством определенного механизма контроля. Компетентные органы власти должны тщательно расследовать жалобы о жестокое обращении. Лица, признанные виновными, должны привлекаться к ответственности, а предполагаемые жертвы должны иметь в своем распоряжении эффективные средства правовой защиты, включая право на получение компенсации. К числу гарантий, которые могут способствовать эффективности контроля, относятся положения, запрещающие содержание под стражей без связи с внешним миром, положения, разрешающие, без нанесения ущерба расследованию, таким лицам, как врачи, адвокаты и члены семей, посещать заключенных; положения, требующие, чтобы заключенные содержались в местах, известных общественности, и чтобы их имена и места заключения регистрировались в централизованном порядке в списках, доступных для заинтересованных лиц, таких, как родственники; положения, в соответствии с которыми признания или другие показания, полученные путем пыток или другого обращения, противоречащего положениям статьи, признаются недействительными в судах и меры по подготовке и инструктированию должностных лиц правоохранительных органов, с тем чтобы они не прибегали к такому обращению.

2. Как вытекает из положений этой статьи, охват необходимой защиты не ограничивается только пытками в обычном понимании этого слова. Возможно, нет необходимости проводить строгие разграничения между различными запрещенными формами обращения или наказания. Эти различия зависят от формы, целей и жестокости того или иного обращения. По мнению Комитета, запрещение должно распространяться на телесные наказания, включая жестокую порку как воспитательную или дисциплинарную меру. Даже такая мера, как одиночное заключение, может в зависимости от обстоятельств, и особенно в тех случаях, когда лицо содержится в заключении без связи с

* Замечание общего порядка 7 было заменено замечанием общего порядка 20 (Сорок четвертая сессия, 1992 года).

внешним миром, противоречить положениям этой статьи. Кроме того, эта статья четко предусматривает защиту не только арестованных или содержащихся под стражей лиц, но также и учащихся и пациентов в учебных и медицинских учреждениях. И наконец, государственные власти обязаны также обеспечить защиту согласно закону в отношении такого обращения даже в тех случаях, когда к нему прибегают лица, действующие вне официальных полномочий и без какого-либо официального разрешения. Для всех лиц, лишенных свободы, запрет на обращение, противоречащее положениям статьи 7, дополняется позитивным требованиям статьи 10 1) Пакта о том, что все лица имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности.

3. В частности, это запрещение распространяется на проведение медицинских или научных опытов без свободного согласия соответствующего лица (статья 7, второе предложение). Комитет отмечает, что в докладах государств-участников, как правило, содержится очень мало или не содержится никакой информации по этому вопросу. Комитет считает, что, по крайней мере в странах, где наука и медицина достигли высокого уровня развития, и даже применительно к народам и районам, находящимся за пределами их границ, если их опыты оказывают на них неблагоприятное влияние, следует уделять больше внимания возможной необходимости соблюдения этого положения и средствам обеспечения его выполнения. Особая защита в отношении таких опытов необходима в тех случаях, когда лица не способны давать свое согласие.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 8 Статья 9 (шестнадцатая сессия, 1982 год)

1. В докладах государств-участников статья 9, касающаяся права на свободу и личную неприкосновенность, зачастую получает довольно узкое толкование, и поэтому они представляют неполную информацию. Комитет указывает на то, что пункт 1 применяется ко всем случаям лишения свободы, в случаях уголовных дел или в других случаях, таких, например, как психическое заболевание, бродяжничество, наркомания, воспитательные цели, иммиграционный контроль и т.д. Действительно, некоторые положения статьи 9 (часть пункта 2 и весь пункт 3) применимы лишь в отношении лиц, которым предъявляется обвинение в совершении уголовных преступлений. Однако остальные положения, в частности важная гарантия, предусмотренная в пункте 4, т.е. право на определение судом законности задержания, применяется в отношении всех лиц, лишенных свободы в результате ареста или заключения под стражу. Кроме того, государства-участники обязаны также в соответствии с положениями статьи 2 3) обеспечить любому лицу эффективные средства правовой защиты в других случаях, когда оно утверждает, что лишение его свободы противоречит положениям Пакта.

2. В пункте 3 статьи 9 предусматривается, что каждое арестованное или задержанное лицо по обвинению в уголовном преступлении должно быть "в срочном порядке" доставлено к судье или к другому должностному лицу, которому принадлежит по закону право осуществлять судебную власть. В большинстве государств-участников законом устанавливаются более точные предельные сроки, и, по мнению Комитета, задержка не

должна превышать нескольких дней. Многие государства представили недостаточную информацию о применяемой в этом отношении практике.

3. Другой вопрос заключается в общей продолжительности содержания под стражей до судебного разбирательства. В связи с некоторыми категориями уголовных дел в нескольких странах этот вопрос вызвал определенную озабоченность у членов Комитета, и они высказали сомнение, соответствует ли применяемая в этих государствах практика положению о праве на "судебное разбирательство в течение разумного срока или освобождение" в соответствии с пунктом 3. Содержание под стражей до судебного разбирательства должно рассматриваться как исключительная мера, и срок его должен быть как можно более коротким. Комитет будет приветствовать получение информации относительно существующих механизмов и мер, принятых с целью сокращения срока такого содержания под стражей.

4. Точно так же, если применяется так называемое предварительное заключение, диктуемое соображениями общественной безопасности, то оно должно регулироваться этими же самыми положениями, т.е. не должно быть произвольным и должно осуществляться на таких основаниях и в соответствии с такими процедурами, которые установлены законом (пункт 1); арестованному должны сообщаться причины ареста (пункт 2); суд должен выносить постановление о законности задержания (пункт 4), а в случае незаконного ареста или содержания под стражей должна представляться соответствующая компенсация (пункт 5). И если помимо этого в таких случаях определенному лицу предъявляются обвинения в совершении уголовного преступления, то ему должна предоставляться также полная защита, предусматриваемая в статье 9 2) и 3), а также в статье 14.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 9 Статья 10 (шестнадцатая сессия, 1982 год)*

1. Пункт 1 статьи 10 Пакта предусматривает, что все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности. Однако отнюдь не все доклады, представленные государствами-участниками, содержат информацию о том, каким образом осуществляются положения этого пункта статьи 10. Комитет выражает мнение о том, что было бы желательно, чтобы в докладах

* Замечание общего порядка 9 было заменено замечанием общего порядка 21 (сорок четвертая сессия, 1992 год). государств-участников содержалась конкретная информация относительно правовых мер, направленных на защиту этого права. Комитет также считает, что в докладах должны быть указаны конкретные меры, которые принимаются компетентными государственными органами для осуществления контроля за обязательным осуществлением положений национального законодательства, касающихся гуманного обращения со всеми лицами, лишёнными свободы, а также уважения их человеческого достоинства, как этого требуют положения пункта 1.

Комитет отмечает, в частности, что положения пункта 1 данной статьи имеют общую применимость в отношении лиц, лишенных свободы, поскольку в пункте 2 речь идет об обвиняемых, а не осужденных лицах, а в пункте 3 – лишь об осужденных лицах. Подобная структура не часто находит отражение в докладах, в которых речь главным образом идет об обвиняемых и осужденных лицах. Формулировка пункта 1, его содержание – особенно его сходство с пунктом 1 статьи 9, в котором также рассматривается вопрос о всех случаях лишения свободы, – и его цель способствуют широкому применению принципа, содержащегося в этом положении. Кроме того, Комитет напоминает, что положения данной статьи дополняют положения статьи 7 в том, что касается обращения со всеми лицами, лишенными свободы.

Гуманное обращение и уважение достоинства всех лиц, лишенных свободы, является основной нормой всеобщего применения, которая не может полностью зависеть от материальных ресурсов. Хотя Комитету известно о том, что в других отношениях формы и условия заключения могут быть различными в зависимости от имеющихся в наличии ресурсов, соответствующие положения должны всегда применяться без проведения какой-либо дискриминации, как этого требует пункт 1 статьи 2.

На государстве лежит основная ответственность за соблюдение этого принципа в отношении всех учреждений, где на законных основаниях содержатся лица против их воли, причем к ним относятся не только тюрьмы, но также, например, и больницы, лагеря для заключенных или исправительные учреждения.

2. Подпункт а) пункта 2 данной статьи предусматривает, что в случаях, когда отсутствуют исключительные обстоятельства, обвиняемые помещаются отдельно от осужденных и им предоставляется отдельный режим, отвечающий их статусу неосужденных лиц. В некоторых докладах не уделяется надлежащего внимания этому прямому требованию Пакта и в результате в них не содержится соответствующей информации о том, в каких отношениях обращение с обвиняемыми лицами отличается от обращения с осужденными лицами. Подобная информация должна быть включена в будущие доклады.

Подпункт б) пункта 2 данной статьи требует, в частности, отделения обвиняемых несовершеннолетних от совершеннолетних. Содержащаяся в докладах информация показывает, что рядом государств в недостаточной мере учитывается тот факт, что данное требование является безоговорочным требованием, предусмотренным Пактом. Комитет считает, что, как это совершенно ясно из текста Пакта, уклонение государств-участников от своих обязательств по подпункту б) пункта 2 не может быть оправдано никакими соображениями.

3. В ряде случаев представляемая в докладах информация в отношении пункта 3 данной статьи не содержала конкретных ссылок ни на законодательные или административные меры, ни на практические действия, направленные на перевоспитание и социальную реабилитацию заключенных, как, например, путем образования, профессиональной подготовки и общественно полезной работы. Разрешение посещений, особенно членами

семьи, также является мерой, применение которой необходимо по соображениям гуманности. В докладах некоторых государств имеются также аналогичные пробелы в отношении информации, касающейся несовершеннолетних правонарушителей, которые должны отделяться от совершеннолетних и которым должен предоставляться режим, отвечающий их возрасту и правовому статусу.

4. Комитет отмечает далее, что принципы гуманного обращения и уважения достоинства, присущего человеческой личности, изложенные в пункте 1, являются основой для носящих более конкретный и ограниченный характер обязательств государств в области уголовного права, которые изложены в пунктах 2 и 3 статьи 10. Отделение обвиняемых лиц от осужденных необходимо для того, чтобы подчеркнуть их статус неосужденных лиц, интересы которых в то же время охраняются принципом презумпции невиновности, изложенным в пункте 2 статьи 14. Целью этих положений является защита упомянутых групп лиц, и содержащиеся в них требования должны рассматриваться именно с этой точки зрения. Таким образом, выделение несовершеннолетних правонарушителей и обращение с ними должны носить такую форму, которая будет способствовать их перевоспитанию и социальной реабилитации.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 10 Статья 19 (девятнадцатая сессия, 1983 год)

1. Пункт 1 требует защищать "право беспрепятственно придерживаться своих мнений". В отношении этого права Пакт не допускает каких-либо исключений или ограничений. Комитет приветствовал бы представление государствами-участниками информации в отношении пункта 1.

2. Пункт 2 требует защищать право на свободное выражение своего мнения, которое включает не только свободу "распространять всякого рода информацию и идеи", но также и свободу "искать" и "получать" их "независимо от государственных границ" любым способом - "устно, письменно или посредством печати или художественных форм выражения, или иными способами по своему выбору". Не все государства-участники представили информацию по всем аспектам свободного выражения своего мнения. Например, мало внимания до сих пор уделялось тому обстоятельству, что в связи с развитием современных средств массовой информации необходимы эффективные меры для предотвращения такого контроля над средствами массовой информации, который препятствовал бы осуществлению каждым человеком права на свободное выражение своего мнения таким путем, который не предусматривается в пункте 3.

3. Многие государства в своих докладах ограничиваются упоминанием о том, что свободное выражение своего мнения гарантируется в соответствии с конституцией или законом. Однако, чтобы ознакомиться с конкретным правовым режимом свободного выражения своего мнения, Комитет нуждается в дополнительной соответствующей информации о нормах, которые либо определяют рамки свободного выражения мнения, либо налагают определенные ограничения, а также о любых других условиях, которые на

практике влияют на осуществление этого права. Именно взаимосвязь между принципом свободного выражения мнения и такими ограничениями определяет реальные рамки этого индивидуального права.

4. В пункте 3 в конкретной форме подчеркивается, что пользование правом на свободное выражение своего мнения налагает особые обязанности и особую ответственность, и поэтому разрешаются некоторые ограничения в отношении этого права, которые могут быть применены как к отдельным лицам, так и к обществу в целом. Однако, когда государство-участник накладывает некоторые ограничения на осуществление права на свободное выражение своего мнения, эти ограничения не должны ставить под угрозу сам принцип этого права. В пункте 3 излагаются условия, при которых могут быть установлены подобные ограничения: ограничения должны быть "установлены законом"; они могут быть введены лишь в силу одной из причин, изложенных в подпунктах а) и б) пункта 3; государство-участник должно обосновать, что они являются "необходимыми" для достижения одной из этих целей.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 11 Статья 20 (девятнадцатая сессия, 1983 год)

1. Не все доклады, представленные государствами-участниками, содержат достаточную информацию о выполнении статьи 20 Пакта. Ввиду характера статьи 20 государства-участники обязаны принять необходимые законодательные меры, запрещающие действия, о которых в ней упоминается. Однако, как явствует из представленных докладов, некоторые государства не только не запрещают в законодательном порядке такие действия, но и не прилагали и не прилагают соответствующих усилий по их запрещению. Поэтому во многих докладах не приводится достаточной информации, касающейся соответствующего национального законодательства и практики.

2. В статье 20 Пакта говорится, что всякая пропаганда войны и всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должны быть запрещены законом. По мнению Комитета, подобные запрещения полностью соответствуют праву на свободное выражение своего мнения, изложенному в статье 19, пользование которым налагает особые обязанности и особую ответственность. Запрещение, упоминающееся в пункте 1, распространяется на все виды пропаганды, осуществляемой с целью угрозы или акта агрессии или нарушения мира вопреки Уставу Организации Объединенных Наций, в то время как пункт 2 направлен против всякого выступления в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющего собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, независимо от того, носит ли такая пропаганда или такое выступление внутренний или внешний характер в отношении соответствующего государства. Положения пункта 1 статьи 20 не запрещают поддержку суверенного права на самооборону или права народов на самоопределение или независимость в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. Для того чтобы положения статьи 20 приобрели силу, должен существовать закон, в котором недвусмысленно указывалось бы, что подобные

пропаганда и выступления противоречат государственной политике, и в котором предусматривались бы необходимые санкции в случае нарушения. Поэтому Комитет считает, что государствам-участникам, которые этого еще не сделали, следует предпринять необходимые меры для выполнения обязательств, содержащихся в статье 20, и воздерживаться от любой пропаганды или выступлений такого рода.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 12 Статья 1 (двадцать первая сессия, 1984 год)

1. В соответствии с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций статья 1 Международного пакта о гражданских и политических правах признает, что все народы имеют право на самоопределение. Право на самоопределение имеет особое значение, поскольку его реализация является важнейшим условием для эффективной гарантии и соблюдения прав человека отдельных лиц, а также для расширения и укрепления этих прав. Именно по этой причине государства закрепили право на самоопределение в качестве одного из положений позитивного права в обоих пактах и поместили это положение в виде статьи 1 отдельно и перед всеми другими правами в обоих пактах.
2. В пунктах 1 и 2 статьи 1 провозглашается такое неотъемлемое право всех народов. В силу этого права они свободно "устанавливают свой политический статус и свободно обеспечивают свое экономическое, социальное и культурное развитие". Эта статья налагает на все государства-участники соответствующие обязательства. Это право и соответствующие обязательства, касающиеся его осуществления, взаимосвязаны с другими положениями Пакта и нормами международного права.
3. Хотя обязательства всех государств-участников по представлению докладов включают статью 1, лишь в некоторых докладах содержатся подробные разъяснения в отношении каждого из ее пунктов. Комитет отмечает, что во многих докладах полностью игнорируется статья 1, приводится недостаточная информация, касающаяся этой статьи, или дело ограничивается ссылкой на законы о выборах. Комитет считает весьма желательным, чтобы доклады государств-участников содержали информацию по каждому пункту статьи 1.
4. Что касается пункта 1 статьи 1, то государствам-участникам надлежит описывать конституционные и политические процедуры, которые на практике позволяют осуществлять это право.
5. В пункте 2 закрепляется особый аспект экономического содержания права на самоопределение, а именно право народов для достижения своих целей свободно "распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами без ущерба для каких-либо обязательств, вытекающих из международного экономического сотрудничества, основанного на принципе взаимной выгоды, и из международного права. Ни один народ ни в коем случае не может быть лишен принадлежащих ему средств существования". Это право влечет за собой соответствующие обязанности всех государств и международного

сообщества. Государствам надлежит указывать любые факторы или трудности, которые в нарушение положений этого пункта препятствуют им свободно распоряжаться своими естественными богатствами и ресурсами, а также указывать, в какой степени это влияет на осуществление других прав, провозглашенных в этом Пакте.

6. Пункт 3, по мнению Комитета, имеет особо важное значение, поскольку он налагает на государства-участники конкретные обязательства не только по отношению к их собственным народам, но и по отношению к народам, которые еще не могут или были лишены возможности осуществить свое право на самоопределение. Общий характер этого пункта подтверждается историей его разработки. В нем указывается, что "все участвующие в настоящем Пакте государства, в том числе те, которые несут ответственность за управление самоуправляющимися и неподопечными территориями, должны в соответствии с положениями Устава Организации Объединенных Наций поощрять осуществление права на самоопределение и уважать это право". Эти обязательства существуют независимо от того, зависит ли народ, имеющий право на самоопределение, от государства - участника Пакта или нет. Следовательно, всем государствам - участникам Пакта надлежит принять позитивные меры, направленные на содействие осуществлению и уважению права народов на самоопределение. Такие позитивные меры должны соответствовать обязательствам государств по Уставу Организации Объединенных Наций и международному праву; в частности, государства должны воздерживаться от вмешательства во внутренние дела других государств и оказания таким путем негативного воздействия на осуществление права на самоопределение. В докладах должна содержаться информация о выполнении этих обязательств и о мерах, принимаемых в этом направлении.

7. В связи со статьей 1 Пакта Комитет ссылается на другие международные документы, касающиеся права всех народов на самоопределение, в частности на Декларацию о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, принятую Генеральной Ассамблеей 24 октября 1970 года (резолюция 2625 (XXV) Генеральной Ассамблеи).

8. Комитет считает, что, как показала история, осуществление и уважение права народов на самоопределение способствует установлению дружественных отношений и сотрудничества между государствами и укреплению международного мира и взаимопонимания.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 13 Статья 14 (двадцать первая сессия, 1984 год)

1. Комитет отмечает, что статья 14 Пакта является сложной по своему характеру и что различные аспекты её положений требуют конкретных комментариев. Все эти положения направлены на обеспечение надлежащего отправления правосудия, и с этой целью закрепляют ряд прав отдельных лиц, например равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным,

независимым и беспристрастным судом, созданным в соответствии с законом. Однако не во всех докладах содержались подробные сведения о законодательных или других мерах, принятых специально для осуществления каждого из положений статьи 14.

2. В целом в докладах государств-участников не признается тот факт, что статья 14 применяется не только к процедурам рассмотрения уголовных обвинений против отдельных лиц, но также и к процедурам для определения их прав и обязанностей в каком-либо судебном процессе. Законы и практика, касающиеся этих вопросов, значительно отличаются друг от друга в зависимости от государства. Подобное многообразие делает еще более необходимым для государств-участников представлять всю соответствующую информацию и подробно разъяснять, каким образом концепции "уголовного обвинения" и "прав и обязанностей в каком-либо судебном процессе" интерпретируются в их соответствующих правовых системах.

3. Комитет считал бы полезным, чтобы государства-участники в своих последующих докладах представляли ему более подробную информацию о мерах, принятых в целях обеспечения того, чтобы равенство перед судами, включая равный доступ в суды, справедливое и публичное судебное разбирательство дела, а также компетентность, независимость и беспристрастность судебных органов устанавливались на основании закона и гарантировались на практике. В частности, государства-участники должны конкретно указать соответствующие конституционные и законодательные документы, которые предусматривают создание судов и обеспечивают из независимость, беспристрастность и компетентность, особенно в отношении порядка назначения судей, требований, предъявляемых при назначении, и срока их полномочий; в отношении условий, регулирующих продвижение по службе, передачу и прекращение их функций, а также в отношении фактической независимости судебной власти от исполнительной и законодательной властей.

4. Положения статьи 14 применяются ко всем, как обычным, так и специальным, судам и трибуналам, охватываемым этой статьей. Комитет отмечает существование во многих странах военных и специальных судов, которые рассматривают дела гражданских лиц. Это могло бы привести к серьезным проблемам в том, что касается справедливого, беспристрастного и независимого отправления правосудия. Весьма часто причины создания таких судов заключаются в том, чтобы позволить применение исключительных процедур, которые не соответствуют обычным нормам правосудия. Хотя Пакт и не запрещает такие категории судов, тем не менее предусматриваемые им условия четко указывают, что рассмотрение гражданских дел такими судами может осуществляться на весьма исключительной основе и проводиться в условиях, при которых действительно полностью соблюдаются все гарантии, предусмотренные в статье 14. Комитет отмечает отсутствие информации в этой связи в докладах некоторых государств-участников, в структуру судебных органов которых включены такие суды для рассмотрения дел гражданских лиц. В некоторых странах такие военные специальные суды не обеспечивают строгих гарантий справедливого отправления правосудия в соответствии с требованиями статьи 14, которые

существенно важны для эффективной защиты прав человека. Если государства-участники во время чрезвычайного положения в стране решают, как предусмотрено в статье 4, отступить от обычной процедуры, придерживаться которой требует статья 14, то они должны обеспечить, чтобы эти отступления не выходили за рамки, которые необходимы вследствие остроты фактического положения, и удовлетворяли другим условиям пункта 1 статьи 14.

5. Во втором предложении пункта 1 статьи 14 предусматривается, что "каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство дела". В пункте 3 этой статьи детально разработано требование "справедливого разбирательства" в отношении вынесения уголовных обвинений. Однако требования пункта 3 представляют собой минимальные гарантии, соблюдение которых не всегда достаточно для обеспечения справедливого разбирательства дела, как этого требует пункт 1.

6. Публичное разбирательство дела является важной гарантией интересов отдельных лиц и общества в целом. В то же самое время в пункте 1 статьи 14 признается, что суды имеют право не допускать на заседания всю публику или какую-либо её часть по причинам, указанным в этом пункте. Следует отметить, что, помимо таких чрезвычайных обстоятельств, Комитет считает, что какое-либо разбирательство дела должно быть открыто для всей публики, включая представителей печати, и присутствие на нем не должно, например, ограничиваться только какой-либо конкретной категорией лиц. Следует отметить, что даже в случаях, когда публика не допускается на разбирательство дела, судебное решение, за некоторыми строго определенными исключениями, должно быть вынесено публично.

7. Комитет отмечает отсутствие информации в отношении пункта 2 статьи 14, а в отношении некоторых случаев заявляет даже, что презумпция невиновности, которая является фундаментально важной для защиты прав человека, выражена в весьма расплывчатых формулировках или связана с условиями, которые лишают её действительности. В соответствии с принципом презумпции невиновности бремя доказательства вины лежит на обвинении, и сомнение толкуется в пользу обвиняемого. Никто не может считаться виновным до тех пор, пока обвинение не будет доказано вне сомнений разумного характера. Кроме того, презумпция невиновности предполагает наличие права быть судимым в соответствии с этим принципом. Поэтому все государственные власти обязаны воздерживаться от предопределения исхода судебного процесса.

8. Среди минимальных гарантий при уголовном разбирательстве, предусмотренных в пункте 3, первая касается права каждого быть уведомленным на языке, который он понимает, о предъявляемом ему обвинении (подпункт а)). Комитет отмечает, что в докладах государств часто не объясняется, каким образом признается и обеспечивается это право. Пункт 3 а) статьи 14 применяется к любому рассмотрению уголовных обвинений, включая обвинения, выдвинутые против лиц, не находящихся под стражей. Комитет далее отмечает, что право быть "в срочном порядке" уведомленным о предъявляемом

обвинении требует, чтобы информация предоставлялась вышеуказанным образом сразу, как только выдвигается обвинение компетентными властями. По мнению Комитета, это право должно возникнуть в случае, когда в ходе расследования суд или сторона обвинения решает прибегнуть к процедурным мерам против лица, подозреваемого в совершении преступления, или публично объявляет его таковым. Конкретные требования подпункта 3 а) могут быть выполнены путем предъявления в устной или в письменной форме обвинения при условии, что при этом будут указываться законы и предполагаемые факты, на которых оно основывается.

9. Подпункт 3 б) предусматривает, что обвиняемый должен иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты и сноситься с выбранным им самим защитником. Концепция "достаточного времени" зависит от обстоятельств в каждом случае, однако к этому необходимо отнести доступ к документам и прочим свидетельским показаниям, которые могут потребоваться обвиняемому при подготовке своей защиты, а также возможность нанять защитника и сноситься с ним. Когда обвиняемый не желает защищать себя лично или не требует, чтобы это делало какое-либо лицо или ассоциация по его выбору, он должен иметь возможность прибегнуть к услугам адвоката. Кроме того, этот подпункт требует, чтобы защитник сносился с обвиняемым в условиях, которые полностью обеспечивали бы конфиденциальность их общения. Адвокаты должны иметь возможность консультировать и представлять своих клиентов в соответствии с установленными профессиональными нормами и выносить суждения без каких-либо ограничений, влияния и давления или какого-либо неправомерного вмешательства.

10. Подпункт 3 с) предусматривает, что обвиняемый должен быть судимым без неоправданной задержки. Эта гарантия касается не только времени, когда должно начаться судебное разбирательство, но и времени, к которому суд должен завершиться и должно быть вынесено судебное решение: все стадии должны проходить "без неоправданной задержки". Для того чтобы это право стало действенным, должна существовать процедура с целью обеспечить "без неоправданной задержки" ход судебного разбирательства как в первой инстанции, так и на стадии обжалования.

11. Не во всех докладах были рассмотрены все аспекты права на защиту, определенные в подпункте 3 д). Комитет не всегда получал достаточную информацию о защите права обвиняемого присутствовать во время рассмотрения любого предъявляемого ему обвинения, а также о том, как правовая система обеспечивает его право защищать себя лично или через посредство выбранного им самим защитника и что предпринимается в случае, если лицо не располагает достаточными средствами для оплаты защитника. Обвиняемый или его адвокат должен иметь право действовать внимательно и безбоязненно при использовании всех имеющихся средств защиты и право обжаловать разбор дела, если они считают, что он был несправедливым. В тех случаях, когда исключительно по обоснованным причинам судебные процессы проводятся заочно, чрезвычайно необходимо строгое соблюдение прав на защиту.

12. В подпункте 3 е) отмечается, что обвиняемый имеет право допрашивать показывающих против него свидетелей или иметь право на то, чтобы эти свидетели были допрошены, и иметь право на вызов и допрос свидетелей в его пользу на тех же условиях, какие существуют для свидетелей, показывающих против него. Цель этого положения заключается в том, чтобы гарантировать обвиняемому те же юридические права на обязательный вызов свидетелей и допрос или перекрестный допрос любых свидетелей, имеющих у стороны обвинения.

13. Подпункт 3 f) предусматривает, что если обвиняемый не понимает языка, используемого в суде, или не говорит на этом языке, то он имеет право пользоваться бесплатной помощью переводчика. Это право не зависит от результатов разбирательства и применяется как к иностранцам, так и гражданам страны. Это положение является особо важным в случаях, когда незнание языка, используемого в суде, или трудность в понимании могут представлять собой весьма существенные препятствия для использования права на защиту.

14. Подпункт 3 g) предусматривает, что обвиняемый не может быть принуждаемым к даче показаний против себя самого или к признанию себя виновным. При рассмотрении этой гарантии следует помнить о положениях статьи 7 и пункта 1 статьи 10. Для того чтобы принудить обвиняемого к признанию вины или к даче показаний против себя самого, часто используются методы, которые нарушают эти положения. Закон требует, чтобы свидетельские показания, полученные с помощью таких методов или любой другой формы принуждения, считались полностью неприемлемыми.

15. В целях обеспечения прав обвиняемого согласно пунктам 1 и 3 статьи 14 судьи должны быть уполномочены рассматривать любые утверждения о предполагаемых нарушениях прав обвиняемого в ходе любой стадии разбирательства.

16. В пункте 4 статьи 14 предусматривается, что в отношении несовершеннолетних процесс должен быть таков, чтобы учитывались их возраст и желательность в содействии их перевоспитанию. Не во многих докладах была представлена достаточная информация, касающаяся таких вопросов, как минимальный возраст, начиная с которого несовершеннолетнему может быть предъявлено уголовное обвинение, максимальный возраст, в котором лицо продолжает считаться несовершеннолетним, существование специальных судов и процедур, наличие законов, регулирующих процедуры, применяемые против несовершеннолетних, и информация о том, каким образом все эти специальные процедуры, предназначенные для несовершеннолетних, учитывают "желательность содействия их перевоспитанию". Несовершеннолетние должны по крайней мере пользоваться теми же гарантиями и защитой, которые предоставляются совершеннолетним по статье 14.

17. В пункте 5 статьи 14 предусматривается, что каждый, кто осужден за какое-либо преступление, имеет право на то, чтобы его осуждение и приговор были пересмотрены вышестоящей судебной инстанцией согласно закону. Особое внимание обращается на перевод слова "crime" на другие языки ("infractio", "delito", "преступление"),

который показывает, что эта гарантия не ограничивается лишь наиболее тяжкими преступлениями. В этой связи не было представлено достаточно информации в отношении процедуры обжалования, в частности возможности прибегать к пересмотру дел в судах вышестоящей инстанции, доступа к ним и их полномочий и того, какие требования должны быть выполнены для обжалования судебного решения и каким образом в ходе разбора, представленного на пересмотр суду, учитываются требования пункта 1 статьи 14 о справедливом и публичном разбирательстве дел.

18. Пункт 6 статьи 14 предусматривает выплату компенсации согласно закону в определенных случаях судебной ошибки, как это указано в данном пункте. Как явствует из многих докладов государств, это право часто не соблюдается или недостаточно гарантировано внутренним законодательством. Государства должны, где это необходимо, дополнить свои законодательства в этой области в целях приведения их в соответствие с положениями Пакта.

19. При рассмотрении докладов государств мнения в отношении сферы охвата пункта 7 статьи 14 часто расходились. Некоторые государства-участники даже считали необходимым высказать оговорки относительно процедуры возобновления слушания уголовных дел. Комитету представляется, что большинство государств-участников проводит четкое различие между возобновлением процесса, обусловленным исключительными обстоятельствами, и повторным слушанием дела, запрещенным в соответствии с принципом *ne bis in idem*, содержащимся в пункте 7. Такое понимание смысла принципа *ne bis in idem* может поощрить государства-участники пересмотреть их оговорки, сделанные в отношении пункта 7 статьи 14.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 14 Статья 6 (двадцать третья сессия, 1984 год)

1. В своем замечании общего порядка 6 [16], принятом на 378-м заседании 27 июля 1982 года, Комитет по правам человека указал, что право на жизнь, провозглашенное в первом пункте статьи 6 Международного пакта о гражданских и политических правах, является основополагающим правом, от которого не допускается никаких отступлений даже во время чрезвычайного положения в государстве. Это же самое право на жизнь провозглашено также в статье 3 Всеобщей декларации прав человека, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 10 декабря 1948 года. Это право является основой всех прав человека.

2. В своем предыдущем общем замечании Комитет также указал, что высшим долгом государств является предотвращение войн. Война и другие акты массового насилия по-прежнему являются бедствием человечества и ежегодно уносят жизни тысяч невинных людей.

3. Будучи по-прежнему глубоко обеспокоенным числом человеческих жизней, уносимых во время вооруженных конфликтов с применением обычных видов оружия, Комитет отметил, что в ходе целого ряда сессий Генеральной Ассамблеи представители всех

географических регионов выражали свою возрастающую обеспокоенность в связи с разработкой и распространением все более страшных видов оружия массового уничтожения, которые не только ставят под угрозу жизнь человека, но и поглощают ресурсы, которые могли бы быть использованы для жизненно важных экономических и социальных целей, в частности в развивающихся странах, и таким образом для поощрения и обеспечения осуществления прав человека для всех.

4. Комитет разделяет эту обеспокоенность. Очевидно, что разработка, испытание, производство и развертывание ядерного оружия представляют собой одну из наиболее серьезных угроз праву на жизнь, нависших в настоящее время над человечеством. Эта угроза усугубляется опасностью, что такое оружие может быть фактически применено не только в случае войны, но даже в результате ошибки человека или механической неполадки.

5. Кроме того, само существование и серьезность этой угрозы порождают атмосферу подозрений и страха в отношениях между государствами, что само по себе противоречит задаче содействия всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций и Международными пактами о правах человека.

6. Производство, испытание, обладание, развертывание и применение ядерного оружия должны быть запрещены и признаны преступлением против человечества.

7. В соответствии с этим Комитет в интересах всего человечества призывает все государства, являющиеся и не являющиеся участниками Пакта, принять в одностороннем порядке и на основе соглашений неотложные меры, чтобы избавить мир от этой угрозы.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 15 Положение иностранцев в соответствии с Пактом (двадцать седьмая сессия, 1986 год)

1. В докладах государств-участников зачастую не учитывается то, что каждое государство-участник должно обеспечить права, предусматриваемые в Пакте, "всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам" (статья 2 (1)). В целом права, зафиксированные в Пакте, распространяются на всех лиц, независимо от принципа взаимности, от их гражданства или отсутствия такового.

2. Таким образом, общее правило заключается в том, чтобы каждое из прав, установленных в Пакте, должно быть гарантировано без дискриминации между гражданами и иностранцами. На иностранцев распространяется общее требование недискриминации в отношении прав, гарантированных в Пакте, согласно положениям статьи 2. Эта гарантия распространяется как на граждан, так и на иностранцев. В исключительных случаях некоторые права, признаваемые в Пакте, применимы, как на это прямо указывается, либо только к гражданам государства-участника (статья 25), либо только к иностранцам (статья 13). Однако опыт Комитета в рассмотрении докладов свидетельствует о том, что

в ряде стран иностранцы лишены многих прав, которыми они должны пользоваться в соответствии с Пактом, или эти права ограничены, что не всегда может являться правомерным с точки зрения Пакта.

3. Некоторые конституции уравнивают иностранцев в правах с гражданами. В других, принятых позднее конституциях, тщательно разграничиваются и детализируются основные права, применимые ко всем, и основные права, предоставляемые только гражданам. Однако конституции многих государств составлены таким образом, что, когда речь идет о предоставлении соответствующих прав, имеются в виду только граждане. Законодательство и прецедентное право также могут играть важную роль в обеспечении прав иностранцев. Комитету сообщили, что, хотя в некоторых государствах основные права в соответствии с конституцией или иным законодательством и не предоставляются иностранцам, они будут также распространены на них, как этого требует Пакт. Тем не менее в определенных случаях при осуществлении предусмотренных Пактом прав имеет место явная дискриминация в отношении иностранцев.

4. Комитет считает, что в своих докладах государства-участники должны уделять внимание положению иностранцев как в рамках своего законодательства, так и в соответствии с существующей практикой. Пакт обеспечивает иностранцам полную защиту в том, что касается гарантированных в нем прав, и государства-участники должны надлежащим образом соблюдать его требования в своем законодательстве и своей практике. Это позволит значительно улучшить положение иностранцев. Государства-участники должны обеспечить, чтобы иностранцев в рамках их юрисдикции ставили в известность о положениях Пакта и об их правах в соответствии с ним.

5. В Пакте не признается право иностранцев въезжать на территорию государства-участника или проживать на ней. В принципе, решение вопроса о том, кого оно желает допускать на свою территорию, является прерогативой государства. Однако в определенных случаях иностранец может пользоваться защитой Пакта даже в отношении въезда и проживания, например, в случае возникновения соображений недопущения дискриминации, запрещения негуманного обращения и недопущения вмешательства в семейную жизнь.

6. Согласие на въезд может даваться на условиях, касающихся, например, передвижения, проживания и трудоустройства. Государство может также вводить общие условия для иностранца, проезжающего транзитом. Однако если иностранцам разрешено въехать на территорию государства-участника, на них распространяются права, зафиксированные в Пакте.

7. Таким образом, иностранцы имеют неотъемлемое право на жизнь, охраняемое законом, и не могут быть произвольно лишены жизни. Они не должны подвергаться пыткам и жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию; они не должны также содержаться в рабстве или в подневольном состоянии.

Иностранцы имеют полное право на свободу и личную неприкосновенность. В случае законного лишения свободы они имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего их личности. Иностранец не может быть лишен свободы на том только основании, что он не в состоянии выполнить какое-либо договорное обязательство. Иностранцам принадлежит право на свободное передвижение и свободу выбора места жительства; они также имеют право покидать страну. Иностранцы равны перед судами и трибуналами и имеют право при рассмотрении любого уголовного обвинения, предъявляемого им, или при определении их прав и обязанностей в каком-либо гражданском процессе, на справедливое и публичное разбирательство дела компетентным, независимым и беспристрастным судом, созданным на основании закона. На иностранцев не должно распространяться уголовное законодательство, имеющее обратную силу; иностранцы не могут подвергаться произвольному или незаконному вмешательству в их личную или семейную жизнь, произвольным или незаконным посягательствам на неприкосновенность их жилища или тайну их корреспонденции. Они имеют право на свободу мысли, совести и религии, а также право придерживаться своих мнений и выражать их. На иностранцев распространяется право на мирные собрания и на свободу ассоциации. Они могут вступать в брак по достижении брачного возраста. Их дети имеют право на такие меры защиты, которые требуются в их положении как малолетних. В тех случаях, когда иностранцы составляют меньшинство по смыслу статьи 27, им не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком. Иностранцы имеют право на равную защиту закона. В применении этих прав не должно быть какой-либо дискриминации между иностранцами и гражданами. Эти права иностранцев могут быть подвергнуты лишь таким ограничениям, которые могут быть введены в соответствии с Пактом.

8. Если иностранец законно находится в пределах территории, свобода его передвижения по этой территории и его право покидать эту территорию могут быть ограничены лишь в соответствии со статьей 12 (3). Различия в соответствующем режиме иностранцев и граждан или разных категорий иностранцев должны обосновываться в соответствии со статьей 12 (3). Поскольку такие ограничения должны, в частности, соответствовать другим правам, признаваемым в Пакте, государство-участник, лишая иностранца свободы передвижения или высылая его в какую-либо третью страну, не может произвольно препятствовать его возвращению в его собственную страну (статья 12 (4)).

9. Во многих докладах не содержится достаточно полной информации по вопросам, относящимся к статье 13. Эта статья применима ко всем процедурам, имеющим своей целью обязательный выезд иностранца, независимо от того, называется ли в национальном законодательстве это действие высылкой или используются другие термины. Если подобные процедуры влекут за собой арест, то могут также применяться гарантии, предусмотренные Пактом в отношении лишения свободы (статьи 9 и 10). Если арест преследует единственную цель экстрадиции, то могут применяться другие положения национального законодательства или международного права. Как правило, высылаемому иностранцу

должно быть разрешено выехать в любую страну, которая согласится принять его. Конкретные права, зафиксированные в статье 13, предусматривают защиту лишь тех иностранцев, которые законно находятся на территории государства-участника. Это означает, что положения национального законодательства, касающиеся условий въезда в страну и пребывания в ней, должны приниматься во внимание при определении сферы такой защиты и что их действие не распространяется на лиц, незаконно въехавших в страну, и иностранцев, превысивших срок пребывания в стране, установленный законом или указанный в их виде на жительство. Однако если вопрос о законности въезда иностранца в страну или его пребывания в ней является спорным, то любое решение по этому вопросу, ведущее к его высылке или депортации, должно приниматься в соответствии с положениями статьи 13. Именно компетентные органы государства-участника, действующие в духе доброй воли и осуществляющие свои полномочия, должны применять и толковать внутреннее законодательство, соблюдая при этом такие требования Пакта, как равенство перед законом (статья 26).

10. Статья 13 непосредственно регулирует лишь процедуру, а не основания для высылки из страны. Однако, поскольку она допускает высылку из страны только "во исполнение решения, вынесенного в соответствии с законом", ее цель, безусловно, заключается в предотвращении произвольной высылки. В то же время она предоставляет каждому иностранцу право на решение его дела в индивидуальном порядке и поэтому принятие законов или решений о коллективной или массовой высылке противоречило бы положениям статьи 13. По мнению Комитета, такое понимание подтверждается другими положениями, касающимися права на представление доводов против высылки, на пересмотр решения компетентной властью или каким-либо назначенным ею лицом и права быть представленным перед этой властью или лицом. Иностранцу должны быть предоставлены все возможности использовать имеющиеся у него средства судебной защиты с целью воспрепятствовать его высылке, с тем чтобы во всех случаях это право имело действенный характер. Принципы статьи 13, касающиеся предоставления доводов против высылки и права на пересмотр дела компетентной властью, могут не соблюдаться лишь в том случае, если этого требуют "императивные соображения государственной безопасности". Дискриминация различных категорий иностранцев в применении статьи 13 не допускается.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 16 Статья 17 (тридцать вторая сессия, 1988 год)

1. Статья 17 предусматривает право каждого человека на защиту от произвольного или незаконного вмешательства в его личную и семейную жизнь, произвольных или незаконных посягательств на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции, а также от незаконных посягательств на его честь и репутацию. По мнению Комитета, это право должно быть подкреплено гарантиями от любого такого вмешательства и таких посягательств, независимо от того, совершаются ли они государственными органами, физическими или юридическими лицами. Обязательства, вытекающие из данной статьи, требуют от государства принятия законодательных и других мер для действенного запрещения такого вмешательства и таких посягательств, а также защиты этого права.

2. В этой связи Комитет хотел бы подчеркнуть, что в докладах государств – участников Пакта не уделяется должного внимания информации о том, каким образом гарантируется соблюдение этого права законодательными, административными и судебными властями или любыми другими компетентными органами, созданными в государстве. В частности, недостаточное внимание уделяется тому, что в статье 17 Пакта речь идет о защите как от незаконного, так и от произвольного вмешательства. Это означает, что именно в законодательстве государства должна быть прежде всего предусмотрена защита права, закрепленного в этой статье. Между тем в настоящее время в докладах либо вообще не говорится о таком законодательстве, либо дается недостаточная информация о нем.

3. Термин "незаконное" означает, что вмешательство вообще не может иметь места за исключением случаев, предусмотренных законом. Вмешательство, разрешаемое государствами, может совершаться только на основании закона, который должен в свою очередь соответствовать положениям, целям и задачам Пакта.

4. Выражение "произвольное вмешательство" также связано с защитой права, предусмотренного в статье 17. По мнению Комитета, выражение "произвольное вмешательство" может также распространяться на допускаемое законом вмешательство. Введение понятия произвольности призвано обеспечить, чтобы даже вмешательство, допускаемое законом, соответствовало положениям, целям и задачам Пакта и в любом случае являлось обоснованным в конкретных обстоятельствах.

5. Что касается термина "семья", то назначение Пакта требует, чтобы для целей статьи 17 это понятие толковалось широко и охватывало всех тех, кто входит в состав семьи, как она понимается в обществе соответствующего государства-участника. Слова "home" в английском, "manzel" в арабском, "zhūzhāi" в китайском, "domicile" во французском, "жилище" в русском и "domicilio" в испанском текстах, употребленные в статье 17 Пакта, должны пониматься как термины, указывающие то место, в котором человек проживает или занимается своими обычными делами. В этой связи Комитет предлагает государствам раскрывать в своих докладах смысл, который их общество вкладывает в понятия "семья" и "жилище".

6. Комитет полагает, что в доклады должна включаться информация о том, какие власти и органы, существующие в рамках правовой системы государства, компетентны санкционировать допускаемое законом вмешательство. Необходима также информация о том, какие органы власти правомочны осуществлять контроль за подобным вмешательством в строгом соответствии с законом и в каком порядке и в каких органах заинтересованные лица могут обжаловать нарушение права, закрепленного в статье 17 Пакта. В своих докладах государства должны ясно указать, в какой мере практика действительно соответствует закону. Доклады государств должны также содержать информацию о жалобах, поданных в связи с произвольным или незаконным вмешательством, а также число тех или иных заключений на этот счет, равно как и информацию о средствах защиты в любых таких случаях.

7. Поскольку все люди живут в обществе, защита личной жизни не может быть абсолютной. Вместе с тем компетентные государственные органы должны иметь возможность запрашивать только ту информацию, касающуюся личной жизни индивида, получение которой необходимо в интересах общества, как они понимаются в Пакте. Поэтому Комитет рекомендует государствам указывать в их докладах законы и положения, регулирующие санкционированное вмешательство в личную жизнь.

8. Даже в отношении вмешательства, которое соответствует Пакту, в соответствующем законодательстве должны подробно определяться конкретные обстоятельства, в которых такое вмешательство может допускаться. Решение о санкционировании такого вмешательства должно приниматься только конкретным органом, предусмотренным законом, и строго индивидуально. Статья 17 требует, чтобы неприкосновенность и конфиденциальность корреспонденции были гарантированы де-юре и де-факто. Корреспонденция должна доставляться адресату без перехвата, не вскрываться и не прочитываться так или иначе. Должно быть запрещено электронное или иное наблюдение, перехватывание телефонных, телеграфных и других сообщений, прослушивание и запись телефонных разговоров. Обыск жилища должен ограничиваться поиском необходимых доказательств и не должен причинять излишнее беспокойство проживающим в данном жилище лицам. Что касается личного обыска, то необходимо принимать эффективные меры к тому, чтобы этот обыск производился так, чтобы это не оскорбляло достоинства обыскиваемого лица. Лица, подвергаемые личному досмотру государственными должностными лицами или медицинским персоналом, действующим по поручению государства, должны досматриваться только лицами того же пола.

9. Государства-участники обязаны не участвовать сами в осуществлении вмешательств, несовместимых со статьей 17 Пакта, и обеспечивать правовую основу, запрещающую такие действия со стороны физических или юридических лиц.

10. Законом должны регулироваться сбор и хранение информации личного характера государственными властями или частными лицами или органами в компьютерах, банках данных или как-либо иначе. Государства должны принимать эффективные меры к тому, чтобы информация, касающаяся личной жизни какого-либо лица, не попадала в руки лиц, которые не имеют разрешения на ее получение, обработку и использование, и к тому, чтобы такая информация никогда не использовалась в целях, не совместимых с целями Пакта. Для наиболее эффективной защиты своей личной жизни каждое лицо должно иметь право удостовериться в ясной форме, содержится ли в автоматизированных файлах данных информация личного характера, и если содержится, то какая и с какой целью. Каждое лицо должно иметь также возможность удостовериться, какие государственные органы или частные лица или органы контролируют или могут контролировать их файлы. Если в таких файлах содержится неправильная информация личного характера или если она собиралась или обрабатывалась в нарушение положений закона, каждое лицо должно иметь право потребовать исправления или изъятия этой информации.

11. Статья 17 обеспечивает защиту личного достоинства и репутации, и государства обязаны обеспечивать принятие в этих целях надлежащего законодательства. Каждому должна быть также обеспечена эффективная защита от любых имевших место незаконных посягательств и эффективные средства правовой защиты от тех, кто совершает такие посягательства. В своих докладах государства-участники должны указывать степень обеспечиваемой законом защиты личного достоинства и репутации и порядок предоставления такой защиты в их правовых системах.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 17 Статья 24 (тридцать пятая сессия, 1989 год)

1. Статья 24 Международного пакта о гражданских и политических правах признает за каждым ребенком без всякой дискриминации право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как несовершеннолетнего со стороны его семьи, общества и государства. Таким образом, осуществление этого положения подразумевает принятие специальных мер, призванных обеспечить защиту детей, в дополнение к мерам, которые государства обязаны на основании статьи 2 принять, чтобы обеспечить всем лицам права, признаваемые в Пакте. Зачастую в представленных государствами докладах это обязательство, по всей видимости, недооценивается и содержится недостаточная информация о том, каким образом гарантируется детям осуществление их права на специальную защиту.

2. В этой связи Комитет считает необходимым отметить, что права, предусмотренные статьей 24, не являются единственными правами, признаваемыми Пактом за детьми, и что дети как индивиды пользуются всеми гражданскими правами, закрепленными в Пакте. Некоторые положения Пакта, провозглашая то или иное право, предлагают государствам в четких выражениях меры, которые должны быть приняты в целях обеспечения несовершеннолетним лицам более эффективной защиты по сравнению со взрослыми. Так, в том, что касается права на жизнь, исключительная мера наказания не может быть назначена за совершение преступлений лицами в возрасте до 18 лет. Точно так же, в случае лишения свободы в установленном законом порядке, осужденные несовершеннолетние содержатся отдельно от взрослых и имеют право на то, чтобы решение по их делам было принято в кратчайшие по возможности сроки; с другой стороны, осужденные несовершеннолетние правонарушители содержатся в заключении отдельно от взрослых и в условиях, соответствующих их возрасту и их правовому статусу в целях содействия их перевоспитанию и социальной реабилитации. В других случаях защита детей обеспечивается путем возможного ограничения, при условии, что такое ограничение является оправданным, какого-либо права, признаваемого в Пакте: например, права на гласность судебного разбирательства по гражданским или уголовным делам, от которого допускается отступление, если того требуют интересы несовершеннолетнего лица.

3. Тем не менее в большинстве случаев в Пакте не содержится конкретного определения мер, подлежащих принятию, и именно каждому государству надлежит определить их в зависимости от требований в отношении защиты детей, которые находятся на его

территории и относятся к его компетенции. В этой связи Комитет отмечает, что такие меры, при том, что они призваны в первую очередь обеспечить детям полное осуществление других прав, закрепленных в Пакте, могут также относиться к экономической, социальной и культурной областям. Так, например, следует принять все возможные меры экономического и социального характера, чтобы снизить детскую смертность и ликвидировать случаи недоедания среди детей, а также обеспечить, чтобы они не подвергались актам насилия или грубому и бесчеловечному обращению, либо чтобы их не подвергали эксплуатации посредством принудительного труда, проституции, использования в незаконной торговле наркотическими средствами или посредством любых других действий. В области культуры следует принять все возможные меры, способствующие расцвету их личности и обеспечивающие определенный уровень образования, который позволит им пользоваться правами, закрепленными в Пакте, в частности свободой взглядов и выражения. Кроме того, Комитет хотел бы обратить внимание государств-участников на необходимость включения в их доклады информации о мерах по обеспечению того, чтобы дети не принимали непосредственного участия в вооруженных конфликтах.

4. Каждому ребенку, в силу его положения как несовершеннолетнего лица, принадлежит право на специальные меры защиты. Тем не менее Пакт не устанавливает возраст совершеннолетия. Его устанавливает каждое государство-участник в соответствии с существующими условиями в социальной и культурной областях. В этой связи государства должны указывать в своих докладах возраст, когда ребенок достигает совершеннолетия в гражданских делах и может быть привлечен к уголовной ответственности. Государства должны также указывать возраст, когда ребенок обретает право на законное трудоустройство, и возраст, когда на него распространяется трудовое законодательство, предусмотренное для взрослых граждан. Государства должны также указывать возраст, когда ребенка можно считать взрослым по смыслу пунктов 2 и 3 статьи 10. Вместе с тем Комитет отмечает, что возраст в данном случае не должен быть чрезмерно заниженным и что в любом случае государство-участник не должно отказываться от своих предусмотренных Пактом обязательств в отношении лиц, не достигших 18-летнего возраста, даже в том случае, если по внутреннему законодательству они достигли совершеннолетия.

5. В соответствии с Пактом детям обязательно должна обеспечиваться защита от дискриминации по любым признакам, как то: раса, цвет кожи, пол, язык, религия, национальное или социальное происхождение, имущественное положение или рождение. В этом плане Комитет отмечает, что, хотя недискриминация в осуществлении прав, предусмотренных Пактом, вытекает также применительно к детям из статьи 2, а их равенство перед законом – из статьи 26, положение о недискриминации статьи 24 относится конкретно к мерам защиты, предусмотренным этим положением. В докладах государств должно быть показано, каким образом законодательство и практика обеспечивают, чтобы меры защиты были направлены на устранение любых проявлений

дискриминации в любой области, включая право наследования, особенно между детьми – гражданами страны и иностранцами или между законнорожденными детьми и детьми, родившимися вне брака.

6. Семья, общество и государство несут ответственность за обеспечение детям необходимой защиты. Хотя в Пакте не говорится о разделении этой ответственности, именно в первую очередь на семью, которая в широком смысле слова понимается как включающая всех лиц, которые составляют ее в обществе соответствующего государства-участника, и особенно на родителей возлагается задача создавать условия, способствующие всестороннему развитию личности ребенка и осуществлению им прав, предусмотренных Пактом. Тем не менее, поскольку в современном обществе получает все большее распространение такая ситуация, когда отец и мать находят оплачиваемую работу вне домашнего хозяйства, в докладах государств должно указываться, каким образом общество, социальные институты и государство выполняют свои функции в плане оказания семье помощи в обеспечении защиты ребенка. С другой стороны, в том случае, если родители и семья явно не справляются со своими обязанностями, грубо обращаются с ребенком или не уделяют ему внимания, государству следует вмешаться и ограничить родительскую власть, а ребенок может быть разъединен со своей семьей, если этого требуют обстоятельства. В случае расторжения брака должны быть приняты меры, с учетом первоочередной важности обеспечения интересов детей, по предоставлению им необходимой защиты и гарантирующие, насколько это возможно, сохранение личных связей с обоими родителями. Комитет счел целесообразным представление государствами-участниками в своих докладах сведений о специальных мерах, принятых в целях обеспечения защиты покинутых или лишенных своего семейного окружения детей и призванных обеспечить их развитие в условиях, наиболее отвечающих тем условиям, которые характеризуют семейное окружение.

7. На основании пункта 2 статьи 24 каждый ребенок имеет право быть зарегистрированным немедленно после рождения и иметь имя и фамилию. По мнению Комитета, это положение должно истолковываться как тесно связанное с положением, которое предусматривает право на специальные меры защиты, и призванное способствовать признанию правосубъектности ребенка. Признание права иметь имя и фамилию приобретает особую важность в отношении детей, родившихся вне брака. Обязанность регистрировать детей после их рождения в первую очередь направлена на то, чтобы уменьшить для них опасность стать предметом похищения, торговли или незаконных перемещений либо других видов обращения, несовместимых с осуществлением прав, предусмотренных в Пакте. В докладах государств-участников следует конкретно указывать, какие меры обеспечивают немедленную регистрацию детей, родившихся на их территории.

8. Аналогичным образом, в рамках защиты, предоставляемой детям, особое внимание следует уделить праву, провозглашенному в пункте 3 статьи 24, т.е. праву каждого ребенка на приобретение гражданства. Хотя цель этого положения заключается в предотвращении такого положения, когда ребенок получает меньшую защиту со стороны

общества и государства ввиду его положения апатрида, оно не предписывает в обязательном порядке государствам предоставлять свое гражданство всем детям, родившимся на их территории. Тем не менее государства обязаны принять все соответствующие меры как во внутреннем плане, так и в сотрудничестве с другими государствами в целях обеспечения предоставления любому ребенку гражданства в момент его рождения. В этой связи во внутригосударственном законодательстве не допускается никакой дискриминации в отношении приобретения гражданства между законнорожденными детьми и детьми, родившимися вне брака или детьми, родившимися от родителей-апатридов, или на основе гражданства одного или обоих родителей. В докладах государств-участников следует всегда указывать меры, принятые в целях обеспечения права детей на гражданство.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 18 Недискриминация (двадцать седьмая сессия, 1989 год)

1. Недискриминация, наряду с равенством перед законом и правом на равную защиту закона без какой-либо дискриминации, представляет собой основополагающий и общий принцип, касающийся защиты прав человека. Так, пункт 1 статьи 2 Международного пакта о гражданских и политических правах обязывает каждое государство-участник уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства. Статья 26 не только обеспечивает всем людям равенство перед законом и право на равную защиту закона, но и предусматривает, что всякого рода дискриминация должна быть запрещена законом, и гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по какому бы то ни было признаку, как-то: расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

2. И действительно, принцип недискриминации является настолько основополагающим, что статья 3 обязывает каждое государство-участник обеспечивать равное для мужчин и женщин право пользования всеми правами, предусмотренными в Пакте. Хотя согласно пункту 1 статьи 4 государства-участники во время чрезвычайного положения могут принимать меры в отступление от некоторых обязательств по Пакту, та же статья требует, в частности, чтобы такие меры не влекли за собой дискриминации исключительно на основе расы, цвета кожи, пола, языка, религии или социального происхождения. Кроме того, в соответствии с пунктом 2 статьи 20 государства-участники обязаны запрещать в законодательном порядке всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации.

3. Ввиду основополагающего и общего характера принципа недискриминации, а также принципов равенства перед законом и равной защиты закона, они в некоторых случаях непосредственно упоминаются в статьях, касающихся конкретных категорий прав человека.

В пункте 1 статьи 14 предусматривается, что все лица равны перед судами и трибуналами, а в пункте 3 этой же статьи предусматривается, что каждый при рассмотрении любого предъявляемого ему обвинения имеет, на основе полного равенства, право на минимальные гарантии, перечисленные в подпунктах а)–г) пункта 3. Аналогичным образом, статья 25 предусматривает равное участие в общественной жизни всех граждан без каких бы то ни было различий, упомянутых в статье 2.

4. Государства–участники сами решают, какие меры необходимы для осуществления соответствующих положений. Вместе с тем Комитет хотел бы иметь информацию о характере таких мер и их соответствии принципам недискриминации, а также равенства перед законом и равной защиты закона.

5. Комитет хотел бы обратить внимание государств–участников на тот факт, что Пакт в некоторых случаях четко требует от них принимать меры по гарантированию равенства прав тех лиц, которых это касается. Например, в пункте 4 статьи 23 отмечается, что государства–участники должны принимать надлежащие шаги для обеспечения равенства прав, а также обязанностей супругов в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении. Такие шаги могут принимать форму законодательных, административных или других мер, а практические обязанности государств–участников должны заключаться в контроле за тем, чтобы супруги действительно имели равные права, как это требуется Пактом. Что касается детей, то в статье 24 предусматривается, что каждый ребенок без всякой дискриминации по признаку расы, цвета кожи, пола, языка, религии, национального или социального происхождения, имущественного положения или рождения имеет право на такие меры защиты, которые требуются в его положении как малолетнего со стороны его семьи, общества и государства.

6. Комитет отмечает, что в Пакте не содержится ни определения понятия "дискриминация", ни указания на то, что можно считать дискриминацией. Однако в статье 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации предусматривается, что выражение "расовая дискриминация" означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, основанное на признаках расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной или любых других областях общественной жизни. Аналогичным образом, в статье 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривается, что "дискриминация в отношении женщин" означает любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области.

7. Хотя в этих конвенциях рассматриваются только случаи дискриминации по каким-либо конкретным признакам, Комитет считает, что выражение "дискриминация", как оно используется в Пакте, следует понимать как означающее любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, которое основано на признаках расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства и которое имеет целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления всеми лицами, на равных началах, всех прав и свобод.

8. Пользование правами и свободами на равных началах, однако, вовсе не означает одинакового обращения в любом случае. В этой связи положения Пакта являются четкими. Так, например, пункт 5 статьи 6 запрещает вынесение смертных приговоров лицам моложе 18 лет. Тот же пункт запрещает приведение в исполнение такого приговора в отношении беременных женщин. Аналогичным образом, пункт 3 статьи 10 предусматривает отделение несовершеннолетних правонарушителей от совершеннолетних. Кроме того, статья 25 гарантирует определенные политические права, проводя различие на основе гражданства и возраста.

9. В докладах многих государств-участников содержится информация, касающаяся законодательных и административных мер и решений судебных органов в отношении защиты против дискриминации, закрепленной законодательством, однако в них очень часто отсутствует информация, касающаяся фактической дискриминации. Представляя информацию по пункту 1 статьи 2 и по статьям 3 и 26 Пакта, государства-участники, как правило, цитируют положения своих конституций или законов о равных возможностях, касающиеся равенства между лицами. Хотя подобного рода информация, разумеется, является полезной, Комитету хотелось бы знать о том, существуют ли все еще какие-либо проблемы фактической дискриминации, которая осуществляется либо государственными органами, либо общиной, либо частными лицами или органами. Комитет хотел бы получить информацию о законодательных положениях и административных мерах, направленных на сокращение или ликвидацию такой дискриминации.

10. Комитет хотел бы также отметить, что принцип равенства иногда требует, чтобы государства-участники предпринимали активные практические меры с целью сглаживания или устранения условий, которые влекут за собой или же поощряют осуществление дискриминации, запрещенной Пактом. Например, в государстве, где общее положение определенной части населения не допускает или ущемляет осуществление им прав человека, государство должно принимать конкретные меры для исправления такого положения. Такие меры могут предполагать предоставление на какое-то время данной части населения некоего преференциального режима в конкретных областях по сравнению с остальной частью населения. Вместе с тем, когда такие меры являются необходимыми для исправления фактической дискриминации, различие является законным по Пакту.

11. Как в пункте 1 статьи 2, так и в статье 26 перечисляются признаки, по которым может проводиться дискриминация, как-то: раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение или иное обстоятельство. Комитет отметил, что в ряде конституций и законов перечисляются не все признаки, перечисленные в пункте 1 статьи 2, по которым запрещается дискриминация. Поэтому Комитет хотел бы получить информацию от государств-участников в отношении того, что подразумевается под этими пропусками.

12. Хотя статья 2 ограничивает сферу действия прав человека, подлежащих защите против дискриминации, правами, предусмотренными в самом Пакте, в статье 26 такие ограничения конкретно не определяются. То есть в статье 26 предусматривается, что все лица равны перед законом и имеют право на равную защиту закона без всякой дискриминации и что закон гарантирует всем лицам равную и эффективную защиту против дискриминации по каким-либо из перечисленных признаков. По мнению Комитета, статья 26 не просто повторяет то, что уже предусмотрено в статье 2, а сама предусматривает отдельное право. Она запрещает формальную и фактическую дискриминацию во всех областях, в которых государственные органы осуществляют регулирование или защиту. Статья 26, таким образом, касается обязательств государств-участников в отношении их законодательства и его применения. Таким образом, принимаемое государством-участником законодательство должно отвечать требованию статьи 26 относительно того, что его содержание не должно носить дискриминационный характер. Другими словами, применение принципа недискриминации, содержащегося в статье 26, не ограничивается теми правами, которые предусмотрены в Пакте.

13. В заключение Комитет отмечает, что не всякое различие в обращении представляет собой дискриминацию при условии, что критерии такого различия являются разумными и объективными, а задача состоит в том, чтобы достичь цель, которая допускается по Пакту.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 19 Статья 23 (тридцать девятая сессия, 1990 год)

1. Статья 23 Международного пакта о гражданских и политических правах признает, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства. Защита семьи и ее членов также прямо или косвенно гарантируется другими положениями Пакта. Так, статья 17 запрещает произвольное или незаконное вмешательство в семейную жизнь. Кроме того, статья 24 Пакта непосредственно касается защиты прав ребенка как такового или в качестве члена семьи. В своих докладах государства-участники зачастую дают недостаточную информацию о том, как государство и общество выполняют свои обязательства по обеспечению защиты семьи и ее членов.

2. Комитет отмечает, что понятие семьи в определенных аспектах может отличаться в различных государствах и даже в разных районах одного государства, в связи с чем не представляется возможным дать стандартное определение этому понятию. Вместе с тем Комитет подчеркивает, что когда в законодательстве и практике какого-либо государства группа лиц рассматривается в качестве семьи, то она должна являться объектом защиты, предусмотренной статьей 23. В связи с этим государства-участники должны излагать в своих докладах толкование или определение понятия семьи и ее состава в их обществе и в их правовой системе. Если в рамках одного государства существуют различные понятия семьи - "основной" и "расширенной", - то это необходимо указать, наряду с разъяснением того, какая степень защиты обеспечивается для каждой из таких семей. С учетом существования различных форм семьи, таких, например, как незарегистрированные супружеские пары и их дети или одинокие родители и их дети, государства-участники должны также сообщать информацию о том, признаются ли и защищаются ли такие семьи национальным законодательством и практикой и в каком объеме.

3. Для обеспечения защиты, предусмотренной в статье 23 Пакта, необходимо, чтобы государства-участники приняли меры законодательного, административного и иного характера. Государства-участники должны сообщать подробную информацию о характере таких мер и о путях обеспечения их эффективного применения на практике. Действительно, поскольку в Пакте также признается право семьи на защиту со стороны общества, государства-участники должны указывать в докладах, каким образом необходимая защита семьи обеспечивается государством и другими общественными институтами, оказывает ли государство, и если да, то в какой мере, поддержку деятельности этих институтов финансовыми или другими средствами, и каким образом государство обеспечивает, чтобы эта деятельность соответствовала содержанию Пакта.

4. Пункт 2 статьи 23 Пакта подтверждает за мужчинами и женщинами брачного возраста право на вступление в брак и право основывать семью. В пункте 3 указанной статьи предусматривается, что такие браки не могут быть заключены без свободного и полного согласия вступающих в брак. В докладах государств-участников следует сообщать о возможных ограничениях и препятствиях осуществлению права на вступление в брак на основе таких особых факторов, как степень родства или умственная отсталость. Хотя в Пакте не устанавливается какой-либо конкретный брачный возраст ни для мужчин, ни для женщин, он должен быть таким, чтобы согласие могло считаться свободным, полным и личным в форме и на условиях, установленных законом. В этой связи Комитет хотел бы отметить, что такие правовые положения не должны противоречить полному осуществлению других прав, гарантированных Пактом; так, например, право на свободу мысли, совести и религии предполагает, что в законодательстве каждого государства должна быть предусмотрена возможность заключения как религиозного, так и гражданского брака. Однако, по мнению Комитета, требование государства, чтобы брак, заключаемый в соответствии с религиозными обычаями, оформлялся, подтверждался или регистрировался также согласно нормам гражданского права, не противоречит Пакту. Государствам-участникам также предлагается включать в свои доклады информацию по этому вопросу.

5. Право основывать семью подразумевает в принципе возможность произведения потомства и совместного проживания. Когда государства-участники проводят политику планирования семьи, она должна быть совместимой с положениями Пакта и, в частности, не должна носить дискриминационный или принудительный характер. Равным образом, обеспечение возможности совместного проживания подразумевает принятие соответствующих мер, как внутри страны, так и, возможно, в сотрудничестве с другими государствами, для обеспечения сохранения или воссоединения семей, особенно тогда, когда раздельное проживание их членов зависит от причин политического, экономического или аналогичного характера.

6. В пункте 4 статьи 23 Пакта предусматривается, что участвующие в нем государства должны принять надлежащие меры для обеспечения равенства прав и обязанностей супругов в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и при его расторжении.

Что касается равенства в вопросах брака, то Комитет хотел бы, в частности, отметить, что нельзя допускать никакой дискриминации по признаку пола в отношении приобретения или утраты гражданства по причине брака. Таким же образом необходимо защищать право супруга или супруги продолжать носить свою первоначальную фамилию или участвовать на равной основе в выборе новой фамилии.

Во время состояния в браке оба супруга должны обладать равными правами и обязанностями в семье. Это равенство распространяется на все вопросы, вытекающие из их отношений, такие, как выбор местожительства, ведение домашнего хозяйства, образование и воспитание детей и распоряжение имуществом. Такое равенство должно быть обеспечено также в случае соглашения или решения суда о раздельном проживании супругов или в случае расторжения брака.

Таким образом, необходимо запретить дискриминационный подход в вопросах мотивов и процедур установления режима раздельного проживания или развода, опекуна над ребенком, выплаты содержания или алиментов, посещения ребенка, утраты или восстановления родительских прав с учетом преобладающего характера интересов детей в этом отношении. Государства-участники должны, в частности, включать в свои доклады информацию о положениях, принятых ими для обеспечения детям необходимой защиты при расторжении брака или при раздельном проживании супругов.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 20 Статья 7 (сорок четвертая сессия, 1992 год)

1. Настоящее замечание общего порядка заменяет замечание общего порядка 7 (шестнадцатая сессия, 1982 год), отражая содержание последнего и развивая его.
2. Цель положений статьи 7 Международного пакта о гражданских и политических правах заключается как в защите достоинства, так и в обеспечении физической и психической неприкосновенности личности. Государство-участник обязано путем принятия законодательных и других необходимых мер обеспечивать защиту любого лица от действий,

запрещенных в статье 7, независимо от того, совершаются ли эти действия лицами, действующими в рамках своих официальных полномочий, вне рамок этих полномочий или в личном качестве. Содержащееся в статье 7 запрещение дополняется позитивными требованиями пункта 1 статьи 10 Пакта, в котором предусматривается, что "все лица, лишённые свободы, имеют право на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности".

3. Текст статьи 7 не допускает никаких ограничений. Комитет также подтверждает, что даже в случаях чрезвычайного положения, о которых говорится в статье 4 Пакта, никаких отступлений от положений статьи 7 не допускается, и положения этой статьи должны оставаться в силе. Аналогичным образом Комитет отмечает, что никакие оправдания или смягчающие обстоятельства не могут приводиться в качестве основания для нарушения статьи 7 по любым причинам, включая приказ вышестоящего должностного лица или органа государственной власти.

4. В Пакте не содержится какого-либо определения понятий, охватываемых статьей 7, и Комитет не считает необходимым разрабатывать перечень запрещенных действий или устанавливать четкие разграничения между различными формами наказания или обращения; эти разграничения зависят от характера, цели и жестокости применяемого обращения.

5. Предусмотренное статьей 7 запрещение касается не только действий, причиняющих жертве физическую боль, но и действий, вызывающих психические страдания. Кроме того, по мнению Комитета, это запрещение должно распространяться и на телесные наказания, включая чрезмерную порку, назначаемую в качестве наказания за преступление или в качестве воспитательной или дисциплинарной меры. В этом отношении следует подчеркнуть, что статья 7 защищает, в частности, детей, учащихся и пациентов в учебных заведениях и медицинских учреждениях.

6. Комитет отмечает, что продолжительное одиночное заключение содержащегося под стражей или лишённого свободы лица может приравниваться к актам, запрещенным статьей 7. Как было указано Комитетом в его замечании общего порядка 6 (16), в статье 6 Пакта в общем говорится об отмене смертной казни в выражениях, которые явно подразумевают, что такая отмена является желательной. Кроме того, когда какое-либо государство-участник применяет смертную казнь за самые тяжкие преступления, она не только должна строго ограничиваться в соответствии со статьей 6, но и должна приводиться в исполнение таким образом, чтобы причинять как можно меньше физических и психических страданий.

7. В статье 7 содержится однозначное запрещение проведения медицинских или научных опытов без свободного согласия соответствующего лица. Комитет отмечает, что в докладах государств-участников обычно содержится мало информации по этому вопросу. Следует уделять больше внимания необходимости и путям обеспечения соблюдения данного положения. Комитет также отмечает, что особую защиту в связи с проведением таких опытов следует обеспечить для лиц, не способных давать предусмотренное законом

согласие, в частности лиц, которые подвергаются какой-либо форме содержания под стражей или лишения свободы. Эти лица не должны являться объектом медицинских или научных опытов, которые могут причинить вред их здоровью.

8. Комитет отмечает, что для осуществления статьи 7 недостаточно запретить такое обращение или наказание либо квалифицировать их в качестве преступления. Государствам-участникам следует информировать Комитет о законодательных, административных, судебных и прочих мерах, принимаемых ими с целью предупреждения актов пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения на любой территории, находящейся под их юрисдикцией, а также с целью наказания за них.

9. По мнению Комитета, государства-участники не должны подвергать лиц опасности применения пыток или жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания по их возвращению в другую страну посредством выдачи, высылки или возвращения (*refoulement*). В своих докладах государствам-участникам следует указывать, какие меры приняты с этой целью.

10. Комитет следует информировать о том, как государства-участники распространяют среди широких слоев населения соответствующую информацию о запрещении пыток и определенных видов обращения в соответствии со статьей 7. Сотрудники правоохранительных органов, медицинский персонал, сотрудники полиции и любые другие лица, имеющие отношение к содержанию под стражей любого лица, подвергнутого аресту, задержанию или лишению свободы в какой бы то ни было форме или к обращению с ним, должны пройти соответствующий инструктаж и получить надлежащую подготовку. Государствам-участникам следует информировать Комитет о проведенных инструктаже и подготовке и о том, является ли содержащееся в статье 7 запрещение составной частью положений о функциональных обязанностях таких лиц и этических норм, которых они должны придерживаться.

11. Помимо описания мер, обеспечивающих общую защиту от действий, запрещенных статьей 7, на что имеет право каждый, государствам-участникам следует представлять подробную информацию о гарантиях специальной защиты для особенно уязвимых лиц. Следует отметить, что систематический контроль за соблюдением правил, инструкций, методов и практики проведения допросов, а также положений, касающихся содержания под стражей лиц, подвергаемых аресту, задержанию или лишению свободы в какой бы то ни было форме, и обращения с ними, представляет собой эффективное средство недопущения пыток и плохого обращения. Для обеспечения эффективной защиты содержащихся под стражей лиц необходимо принимать меры к тому, чтобы они содержались в местах, официально признанных в качестве мест содержания под стражей, а их фамилии и места содержания под стражей, равно как и фамилии лиц, ответственных за их содержание под стражей, указывались в реестре, доступном для заинтересованных лиц, в том числе для родственников и друзей. В этих же целях должно фиксироваться время и место проведения всех допросов, а также фамилии всех присутствующих там лиц, и эта

информация также должна быть доступной для целей судебного и административного разбирательства. Следует также принимать меры в целях запрещения содержания под стражей без права переписки и общения. В этой связи государства-участники должны обеспечить, чтобы во всех местах задержания не устанавливалось какого-либо оборудования, которое можно было бы использовать для пыток или плохого обращения. Защита содержащегося под стражей лица предполагает также обеспечение своевременного и регулярного доступа к врачам и адвокатами, под надлежащим контролем, если того требуют интересы следствия, к членам семьи.

12. Для противодействия нарушениям по статье 7 важно, чтобы закон запрещал использование или принятие в качестве приемлемых в судебных разбирательствах заявлений или признаний, полученных путем применения пыток или других запрещенных видов обращения.

13. Государства-участники, представляя свои доклады, должны сообщать о положениях своего уголовного права, запрещающих пытки и жестокое, бесчеловечное и унижающее достоинство обращение или наказание, и указывать, какие меры наказания применяются в отношении таких действий, совершенных официальными или иными лицами, выступающими от имени государства, или частными лицами. Лица, нарушающие статью 7 в форме побуждения к совершению запрещенных действий или отдачи приказа об их совершении, или проявления терпимости к их совершению, или собственно совершения таких действий, должны нести ответственность. Следовательно, лица, отказавшиеся выполнять приказы, не должны подвергаться наказанию или какому-либо неблагоприятному обращению.

14. Статью 7 следует рассматривать в сочетании с пунктом 3 статьи 2 Пакта. В своих докладах государства-участники должны указывать, каким образом их правовая система на практике гарантирует незамедлительное прекращение всех действий, запрещенных статьей 7, равно как и возможность соответствующего возмещения ущерба. Во внутреннем законодательстве должно быть признано право подачи жалобы в отношении неправильного обращения, запрещенного статьей 7. Жалобы должны расследоваться безотлагательно и беспристрастно компетентными органами с целью обеспечения эффективного использования данного средства правовой защиты. Доклады государств-участников должны содержать конкретную информацию о средствах правовой защиты, имеющихся в распоряжении жертв неправильного обращения, и о процедурах, которых должны придерживаться податели жалоб, а также статистические данные о количестве жалоб и результатах их рассмотрения.

15. Комитет отметил, что некоторые государства объявили амнистию в отношении актов пыток. Амнистии обычно несовместимы с обязанностью государств проводить расследование таких деяний, гарантировать свободу от таких актов в пределах своей юрисдикции, и обеспечивать, чтобы они не повторялись в будущем. Государства не могут лишать лиц права на эффективное использование какого-либо средства защиты, включая компенсацию и такую полную реабилитацию, которая может оказаться возможной.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 21 Статья 10 (сорок четвертая сессия, 1992 год)

1. Настоящее замечание общего порядка заменяет замечание общего порядка 9 (шестнадцатая сессия, 1982 год), отражая и развивая его.
2. Пункт 1 статьи 10 Международного пакта о гражданских и политических правах применим в отношении любых лиц, лишенных свободы в соответствии с законами и властью государства, которые содержатся в тюрьмах, больницах – в частности в психиатрических больницах, – лагерях для интернированных лиц или исправительных учреждениях или в других местах. Государства-участники должны обеспечить соблюдение принципа, закрепленного в указанной статье, во всех учреждениях и организациях в рамках их юрисдикции, где содержатся упомянутые лица.
3. Пункт 1 статьи 10 налагает на государства-участники позитивное обязательство по отношению к лицам, находящимся в особо уязвимом положении в силу того, что они лишены свободы, и дополняет для них содержащиеся в статье 7 Пакта положения, запрещающие пытки или иное жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание. Таким образом, лица, лишенные свободы, не только не могут подвергаться обращению, противоречащему статье 7, включая медицинские или научные опыты, но и не должны испытывать иных лишений или тягот помимо тех, которые являются результатом лишения свободы; достоинство этих лиц должно уважаться в той же степени, что и достоинство лиц, находящихся на свободе. Лица, лишенные свободы, пользуются всеми правами, провозглашенными в Пакте, с учетом ограничений, неизбежных для жизни в неволе.
4. Гуманное обращение со всеми лицами, лишенными свободы, при уважении их достоинства, является основополагающим правилом универсального применения. Поэтому его применение, как минимум, не должно находиться в зависимости от материальных ресурсов, которыми располагает государство-участник. Это правило должно применяться без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения.
5. Государствам-участникам предлагается указывать в своих докладах, в какой степени они применяют соответствующие установленные Организацией Объединенных Наций нормы, касающиеся обращения с заключенными: Минимальных стандартных правил обращения с заключенными (1957 год), Свода принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме (1988 год), Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1978 год) и Принципов медицинской этики, относящихся к роли работников здравоохранения, в особенности врачей, в защите заключенных или задержанных лиц от пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (1982 год).

6. Комитет напоминает, что в докладах должна содержаться подробная информация о национальных законодательных и административных положениях, связанных с правом, предусмотренным в пункте 1 статьи 10. Комитет также считает, что в докладах необходимо точно указывать конкретные меры, принятые компетентными органами для осуществления контроля за применением на практике правил, имеющих отношение к обращению с лицами, лишенными свободы. Государствам-участникам следует включать в свои доклады информацию, касающуюся системы контроля за пенитенциарными учреждениями, конкретных мер по недопущению пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, а также средств обеспечения беспристрастного надзора.

7. Кроме того, Комитет напоминает, что в докладах следует указывать, образуют ли различные применяемые положения составную часть обучения и профессиональной подготовки должностных лиц, имеющих власть над лицами, лишенными свободы, и придерживаются ли эти должностные лица неукоснительно указанных положений при осуществлении ими своих обязанностей. Также было бы целесообразно уточнять, имеют ли задержанные или содержащиеся под стражей лица доступ к этой информации и располагают ли они эффективными средствами правовой защиты, позволяющими им обеспечивать соблюдение этих правил, обращаться с жалобами, если они не соблюдаются, и получать соразмерную компенсацию в случае нарушения.

8. Комитет напоминает, что принцип, изложенный в пункте 1 статьи 10, представляет собой основу для более определенных обязательств государств-участников в отношении уголовного правосудия, которые закреплены в пунктах 2 и 3 статьи 10.

9. В подпункте а) пункта 2 статьи 10 предусматривается, что обвиняемые в случаях, когда отсутствуют исключительные обстоятельства, помещаются отдельно от осужденных. Такое отделение требуется для того, чтобы подчеркнуть их статус неосужденных лиц, которые в то же время имеют право считаться невиновными, как об этом говорится в пункте 2 статьи 14. В докладах государств-участников следует указывать, каким образом осуществляется отделение обвиняемых от осужденных, и уточнять, в чем состоит отличие режима для обвиняемых от режима для осужденных.

10. Что касается пункта 3 статьи 10, имеющего отношение к осужденным лицам, то Комитет хотел бы получить подробную информацию о функционировании пенитенциарной системы государства-участника. Пенитенциарная система не должна носить лишь карательный характер; в значительной степени она должна стремиться к исправлению и социальной реабилитации заключенного. Государствам-участникам предлагается конкретно указать наличие у них системы оказания помощи после освобождения из заключения и представить информацию о том, насколько успешно она функционирует.

11. В ряде случаев сведения, предоставляемые государством-участником, не содержат конкретной ссылки ни на законодательные или административные положения, ни на практические меры, направленные на обеспечение перевоспитания осужденных. Комитет

просит представлять ему конкретную информацию о мерах, принимаемых в целях обеспечения обучения, образования, перевоспитания, профессиональной ориентации и подготовки, а также программах трудового воспитания, предназначенных для лиц, содержащихся как в пенитенциарном учреждении, так и вне его.

12. Для того чтобы установить, в полном ли мере соблюдается принцип, закрепленный в пункте 3 статьи 10, Комитет также просит представлять ему информацию о конкретных мерах, применяемых в период задержания, касающихся, например, методов обращения с осужденным в каждом конкретном случае и проведения классификации осужденных, дисциплинарной системы, изоляции в одиночной камере и содержания под стражей в условиях усиленного надзора, а также условий обеспечения осужденному контактов с внешним миром (семьей, адвокатом, социальными и медицинскими службами, неправительственными организациями).

13. Кроме того, Комитет отмечает, что в докладах некоторых государств-участников не содержится информации относительно обращения с обвиняемыми несовершеннолетними и несовершеннолетними правонарушителями. В подпункте б) пункта 2 статьи 10 говорится, что обвиняемые несовершеннолетние отделяются от совершеннолетних. Данные, содержащиеся в докладах, указывают, что некоторые государства не уделяют должного внимания тому, что в данном случае речь идет об обязательном положении Пакта. В тексте этого подпункта также предусматривается, чтобы дела, касающиеся несовершеннолетних, рассматривались в кратчайшие сроки. В докладах должны конкретно указываться меры, принимаемые государствами-участниками для выполнения этого положения. И наконец, в соответствии с пунктом 3 статьи 10, в целях содействия исправлению и социальному перевоспитанию этих правонарушителей, они должны отделяться от совершеннолетних правонарушителей и им должен предоставляться режим, отвечающий их возрасту, а также соответствующий правовой статус в том, что касается условий содержания под стражей, например сокращенный рабочий день и общение с родственниками. В статье 10 не указываются какие-либо пределы возраста несовершеннолетних нарушителей. Хотя он определяется каждым государством-участником с учетом соответствующих социальных, культурных и других условий, Комитет считает, что пункт 5 статьи 6 предполагает, что все лица моложе 18 лет считаются несовершеннолетними, по крайней мере в делах, касающихся уголовного правосудия. Государствам следует представлять соответствующую информацию о возрастных группах лиц, считающихся несовершеннолетними. В этой связи участникам предлагается указывать, применяют ли они Минимальные стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, известные как "Пекинские правила" (1987 год).

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 22 Статья 18 (сорок восьмая сессия, 1993 год)

1. Право на свободу мысли, совести и религии (включая свободу убеждений), предусмотренное в пункте 1 статьи 18, является весьма широким и глубоким; оно охватывает свободу мысли по всем вопросам, а также воззрения человека и приверженность религии или убеждениям, исповедуемым как единолично, так и сообща с другими. Комитет обращает внимание государств-участников на то, что свобода мысли и свобода совести защищаются в такой же степени, как и свобода религии и убеждений. Об основополагающем характере этих свобод свидетельствует и тот факт, что в соответствии с пунктом 2 статьи 4 Пакта даже в период чрезвычайного положения не допускается никаких отступлений от этой нормы.

2. Статья 18 защищает теистические, нетеистические и атеистические убеждения, а также право не исповедовать никакой религии или убеждений. Понятия "убеждения" и "религия" следует толковать широко. Применение положений статьи 18 не ограничивается традиционными религиями или религиями и убеждениями, которые по своим организационным формам или практике аналогичны традиционным религиям. В связи с этим Комитет беспокоит любая тенденция к дискриминации любых религий или вероисповеданий на любых основаниях, в том числе потому, что они являются вновь созданными или что их исповедуют религиозные меньшинства, к которым может враждебно относиться преобладающая религиозная община.

3. В статье 18 проводится различие между свободой мысли, совести, религии или убеждений и свободой исповедовать религию или убеждения. Эта статья не допускает установления каких-либо ограничений свободы мысли и совести или свободы иметь или принимать религию или убеждения по своему выбору. Эти свободы защищены без каких-либо ограничений, равно как и право каждого без ущерба для пункта 1 статьи 19 придерживаться своего мнения. В соответствии с пунктом 2 статьи 18 и статьей 17 никто не может быть принужден к раскрытию своих мыслей или своей приверженности той или иной религии или убеждениям.

4. Свобода исповедовать религию или убеждения может осуществляться "как единолично, так и сообща с другими, публичным или частным порядком". Свобода исповедовать религию или убеждения при отправлении культа, выполнении религиозных или ритуальных обрядов и учении охватывает весьма широкую сферу действий. Понятие "отправление культа" включает ритуалы и церемонии, в которых вера проявляет себя непосредственно, а также различные, присущие им действия, включая строительство мест отправления культа, использование ритуальных формул и предметов, демонстрацию символов и соблюдение праздников и дней отдыха. Соблюдение и исповедование религии или убеждений могут заключаться не только в осуществлении церемоний, но и в следовании таким обычаям, как соблюдение предписанных ограничений в рационе питания, ношение отличительной одежды или головных уборов, участие в ритуальных обрядах, связанных с определенными этапами жизни, и использование особого языка, с помощью которого обычно общаются

принадлежащие к соответствующей общине лица. Кроме того, практика и учение, связанные с той или иной религией или убеждениями, включают осуществление таких мероприятий, неразрывно связанных с ведением религиозными группами своей основной деятельности, как, например, свободное назначение религиозных руководителей, священнослужителей и проповедников, свободное создание семинарий или религиозных школ и свободное составление и распространение религиозных текстов или публикаций.

5. Комитет отмечает, что свобода "иметь или принимать" религию или убеждения обязательно предполагает свободу выбирать религию или убеждения, включая право менять свою религию или убеждения или придерживаться атеистических воззрений, а также право продолжать исповедовать свою религию или убеждения. В пункте 2 статьи 18 запрещается принуждение, умаляющее право иметь или принимать религию или убеждения, включая применение или угрозу применения физической силы или уголовных санкций с целью заставить верующих или неверующих придерживаться своих религиозных убеждений или воззрений, отказаться от своей религии или убеждений или поменять их на другие. Преследующие эти же цели политика или практика, например, ограничивающие доступ к образованию, медицинскому обслуживанию, трудоустройству или правам, гарантированным в статье 25 и других положениях Пакта, также являются несовместимыми с пунктом 2 статьи 18. Такая же защита гарантирована тем, кто придерживается любых нерелигиозных убеждений.

6. Комитет считает, что положения пункта 4 статьи 18 допускают преподавание в государственных школах курса общей истории религий и этики, если такое преподавание ведется беспристрастно и объективно. Свобода родителей или законных опекунов обеспечивать религиозное и нравственное воспитание своих детей в соответствии со своими собственными убеждениями, о которой говорится в пункте 4 статьи 18, связана с гарантиями свободы проповедовать религию или убеждения, о которых говорится в пункте 1 статьи 18. Комитет отмечает, что государственное образование, которое включает обучение в области какой-либо конкретной религии или верования, не совместимо с положениями пункта 4 статьи 18, если не предусмотрены не имеющие дискриминационного характера исключения и альтернативные варианты, учитывающие пожелания родителей или опекунов.

7. В соответствии со статьями 20 никакое исповедование религии или убеждений не должно превращаться в пропаганду войны или выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию. Как было отмечено Комитетом в его замечании общего порядка № 11 [19], государства-участники обязаны принимать законы, запрещающие подобные деяния.

8. Согласно пункту 3 статьи 18 свобода исповедовать религию или убеждения подлежит лишь ограничениям, установленным законом и необходимым для охраны общественной безопасности, порядка, здоровья и морали, равно как и основных прав и свобод других лиц. Свобода от принуждения иметь или принимать религию или убеждения и свобода родителей и опекунов обеспечивать религиозное и нравственное образование не подлежат ограничениям. При толковании сферы действия положений, касающихся допустимых ограничений, государства-участники должны исходить из необходимости защиты прав, гарантированных в Пакте, включая право на равенство и свободу от дискриминации в какой бы то ни было форме, закрепленное в статьях 2, 3 и 26. Ограничения должны устанавливаться законом и применяться таким образом, чтобы не наносить ущерба правам, гарантированным в статье 18. Комитет отмечает, что положения пункта 3 статьи 18 должны толковаться строго: не признаются никакие основания для установления ограничений, кроме тех, которые конкретно предусмотрены, даже если такие ограничения разрешаются в отношении других прав, защищаемых Пактом, в частности по соображениям государственной безопасности. Ограничения могут устанавливаться лишь для тех целей, для которых они предназначены, и должны быть прямо связаны с конкретной целью, достижение которой ими преследуется, и быть ей соразмерны. Ограничения не могут устанавливаться в дискриминационных целях или применяться дискриминационным образом. Комитет отмечает, что понятие нравственности складывается на основе многих общественных, философских и религиозных традиций, и, следовательно, установление ограничений на свободу исповедовать религию или убеждения в целях защиты нравственности не должно основываться на принципах, вытекающих исключительно из одной единственной традиции. Лица, в отношении которых применяются некоторые установленные законом ограничения, например заключенные, продолжают пользоваться своими правами исповедовать религию или убеждения максимально полным образом, совместимым с конкретным характером ограничения. В докладах государств-участников должна содержаться информация, касающаяся полного объема и последствий ограничений, устанавливаемых в соответствии с пунктом 3 статьи 18, как с точки зрения закона, так и с точки зрения их применения в конкретных условиях.

9. Тот факт, что та или иная религия признана в качестве государственной или что она провозглашена в качестве официальной или традиционной, или что ее приверженцы составляют большинство населения, не должен ни наносить ущерб осуществлению любого из прав, закрепленных в Пакте, включая статьи 18 и 27, ни вести к дискриминации в отношении приверженцев других религий или лиц, не исповедующих никакой религии. В частности, некоторые меры, являющиеся дискриминационными по отношению к последним, такие, как ограничение круга лиц, имеющих доступ к государственной службе, приверженцами доминирующей религии, или предоставление им экономических привилегий, или установление специальных ограничений на исповедование других убеждений, противоречат положениям, запрещающим дискриминацию на основании религии или убеждений, и гарантии равной защиты, предусмотренной в статье 26. Важной гарантией от нарушения свобод религиозных меньшинств и других религиозных групп, предусмотренных статьями 18 и 27, а также от актов насилия или преследования в

отношении этих групп являются меры, о которых говорится в пункте 2 статьи 20 Пакта. Комитет хотел бы получить информацию о мерах, принятых соответствующими государствами-участниками в целях защиты всех религий или убеждений от ущемления свобод, а их приверженцев – от дискриминации. Комитету необходима также информация о правах религиозных меньшинств согласно статье 27, с тем чтобы он мог оценить степень соблюдения государствами-участниками свободы мысли, совести, религии и убеждений. Соответствующие государства-участники должны включать в свои доклады информацию, касающуюся действий, квалифицируемых в рамках их законодательства и судебной практики как богохульство и поэтому подлежащих наказанию.

10. Если в уставах, положениях, заявлениях правящих партий и т.д. или в реальной жизни тот или иной набор убеждений рассматривается в качестве официальной идеологии, это не должно вести ни к нанесению какого-либо ущерба свободам, провозглашенным в статье 18, или другим правам, признанным в Пакте, ни к дискриминации в отношении лиц, не принимающих официальную идеологию или выступающих против нее.

11. Многие лица заявляют о праве отказываться от военной службы (отказ по соображениям совести) на том основании, что источником этого права являются свободы, гарантированные в статье 18. В связи с такими отказами растет число государств, освобождающих по закону от обязательной военной службы граждан, которые действительно исповедуют религиозные или иные убеждения, запрещающие им несение военной службы, и заменяющих такую службу альтернативной национальной службой. В Пакте конкретно не говорится о праве на отказ от военной службы по соображениям совести, однако Комитет считает, что такое право вытекает из статьи 28, поскольку обязанности в отношении применения оружия могут находиться в серьезном противоречии со свободой совести и правом исповедовать религию или убеждения. В тех случаях, когда такое право признано законом или практикой, не должно проводиться никаких различий между лицами, отказывающимися от военной службы по соображениям совести на основании характера их конкретных убеждений; точно так же не должно быть никакой дискриминации в отношении таких лиц из-за их отказа нести военную службу. Комитет предлагает государствам-участникам представить информацию об условиях освобождения лиц от военной службы на основании их прав, закрепленных в статье 18, и характере и продолжительности альтернативной национальной службы.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 23 Статья 27 (пятидесятая сессия, 1994 год)

1. Статья 27 Пакта предусматривает, что в тех странах, где существуют этнические, религиозные и языковые меньшинства, лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и исполнять ее обряды, а также пользоваться родным языком. Комитет отмечает, что данная статья устанавливает и признает за

лицами, принадлежащими к меньшинствам, право, которое является ясно различимым и предоставляется в дополнение ко всем другим правам, которыми эти лица вместе со всеми другими членами общества уже пользуются в соответствии с Пактом.

2. В некоторых сообщениях, представленных Комитету в соответствии с Факультативным протоколом, право, закрепленное в статье 27, смешивалось с правом народов на самоопределение, провозглашенным в статье 1 Пакта. Кроме того, в докладах, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 40 Пакта, обязательства государств-участников по статье 27 иногда смешивались с их обязанностью по статье 2(1) обеспечить осуществление прав, гарантированных в Пакте, без какой-либо дискриминации, а также равенство перед законом и равную защиту закона, о которых говорится в статье 26.

3.1 В Пакте проводится различие между правом на самоопределение и правами, предусмотренными в статье 27. Первое является правом, принадлежащим народам, и рассматривается в отдельной части (часть I) Пакта. Самоопределение не относится к числу прав, закрепленных в Факультативном протоколе. Статья 27, которая касается прав индивидов как таковых, напротив, включена подобно всем другим статьям, имеющим отношение к личным правам индивидов, в часть III Пакта и подпадает под действие Факультативного протокола 1/.

3.2 Права, закрепленные в статье 27, должны осуществляться без ущерба для суверенитета и территориальной целостности государств-участников. В то же время тот или иной аспект прав лиц, защищаемых в соответствии с этой статьей, – например, в отношении пользования какой-либо конкретной культурой – может предполагать образ жизни, тесно связанный с территорией и использованием ее ресурсов 2/. Это особенно касается членов общин коренных народов, составляющих меньшинство.

4. В Пакте проводится также различие между правами по статье 27 и гарантиями по статьям 2(1) и 26. Предусмотренное статьей 2(1) право осуществлять без дискриминации закрепленные в Пакте права распространяется на всех лиц, находящихся в пределах территории государства или под его юрисдикцией, независимо от того, принадлежат эти лица к меньшинствам или нет. Кроме того, в статье 26 отдельно предусмотрено право на равенство перед законом, равную защиту закона и защиту от дискриминации в отношении осуществления предоставленных государствами прав и установленных ими обязанностей. Это право регламентирует осуществление всех прав, – как тех, на которые распространяется действие Пакта, так и тех, на которые действие Пакта не распространяется, – которые государство-участник в законодательном порядке предоставляет лицам, находящимся в пределах его территории или под его юрисдикцией, независимо от того, принадлежат ли они к меньшинствам, определенным в статье 27 или нет 3/.

Некоторые государства-участники, заявляющие, что они не допускают дискриминации по принципу этнической принадлежности, языка или религии, ошибочно утверждают на основании этого, что на их территории нет меньшинств.

5.1 Из формулировки статьи 27 следует, что к числу лиц, имеющих право на защиту, относятся лица, принадлежащие к той или иной группе и пользующиеся общей культурой, религией и/или языком. Эта формулировка также свидетельствует о том, что лица, имеющие право на защиту, необязательно должны быть гражданами государства-участника. В этой связи существенное значение также имеют обязательства, вытекающие из статьи 2 (1), поскольку государство-участник в соответствии с положениями этой статьи обязано обеспечивать всем лицам, находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией, закрепленные в Пакте права, за исключением тех прав, которые совершенно четко относятся к его гражданам, – например, политические права по статье 25. Поэтому государство-участник не может распространять права по статье 27 только на своих граждан.

5.2 Статья 27 представляет права лицам, принадлежащим к меньшинствам, которые "существуют" на территории государства-участника. Учитывая содержание и объем прав, предусмотренных в этой статье, нет смысла определять, какая степень постоянного пребывания подразумевается под словом "существуют". Эти права сводятся к тому, что лицам, принадлежащим к таким меньшинствам, не должно быть отказано в праве совместно с другими членами той же группы пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и говорить на своем языке. Эти лица могут не являться не только подданными или гражданами, но и постоянными резидентами данной страны. Так, трудящимся-мигрантам и даже приезжим, находящимся на территории государства-участника и принадлежащим к таким меньшинствам, не может быть отказано в осуществлении этих прав. Как и все другие лица, находящиеся на территории государства-участника, они будут в связи с этим обладать общими правами, например правом на свободу ассоциации и выражения своего мнения. Существование этнических, религиозных или языковых меньшинств на территории данного государства-участника не зависит от решения этого государства-участника, а должно устанавливаться на основе объективных критериев.

5.3 Право лиц, принадлежащих к языковым меньшинствам, пользоваться родным языком в общении между собой в частной или официальной обстановке представляет собой самостоятельное право, отличное от других прав в отношении пользования языком, установленных в соответствии с Пактом. В частности, это право следует отличать от общего права на свободное выражение своего мнения, закрепленного в статье 19. Право на свободное выражение своего мнения распространяется на всех лиц независимо от того, принадлежат ли они к меньшинствам или нет. Кроме того, право, установленное в статье 27, следует отличать от представляемого обвиняемым в соответствии со статьей 14 (3) f) отдельного права пользоваться помощью переводчика, если они не

понимают языка, используемого в суде, или не говорят на этом языке.

Статья 14 (3) f) ни в каких иных обстоятельствах не представляет обвиняемым право пользоваться в суде языком по своему выбору или говорить на таком языке 4/.

6.1 Несмотря на то, что статья 27 сформулирована в отрицательной форме, в ней, тем не менее, признается существование такого "права" и содержится требование относительно того, что в таком праве не может быть отказано. Следовательно, государство-участник обязано не допускать отказа в обеспечении этого права или его нарушения. Поэтому необходимы эффективные меры защиты не только действий самого государства-участника, осуществляемых при помощи его законодательных, судебных или административных органов, но и от действий других лиц, находящихся на территории государства-участника.

6.2 Хотя права, закрепленные в статье 27, являются правами личности, они в свою очередь зависят от способности группы, относящейся к числу меньшинств, сохранять свою культуру, язык или религию. Соответственно эффективные меры со стороны государств могут быть необходимы также для сохранения самобытности какого-либо меньшинства и прав его членов пользоваться своей культурой и языком и развивать их, а также исповедовать свою религию совместно с другими членами группы. В этой связи следует отметить, что при осуществлении такого рода эффективных мер должны соблюдаться положения статей 2 (1) и 26 Пакта в том, что касается как дифференцированного подхода к различным меньшинствам, так и дифференцированного подхода к лицам, принадлежащим к ним и остальной части населения. Однако, поскольку эти меры нацелены на исправление условий, которые препятствуют осуществлению прав, гарантированных в статье 27 или умаляют их, они могут представлять собой законную дифференциацию в соответствии с Пактом, при условии, что в их основе лежат разумные и объективные критерии.

7. Что касается осуществления культурных прав, закрепленных в статье 27, то Комитет отмечает, что культура проявляется во многих формах, включая особый образ жизни, связанный с использованием земельных ресурсов, особенно в случае коренных народов. Это право может включать такие традиционные виды деятельности, как рыболовство или охота, и право жить в резервациях, охраняемых законом 5/. Пользование этими правами может потребовать осуществления действенных правовых мер по защите и мер, направленных на обеспечение эффективного участия членов общин меньшинств в принятии решений, которые их затрагивают.

8. Комитет отмечает, что ни одно из прав, закрепленных в статье 27 Пакта, не может законным образом осуществляться каким-либо способом или в объеме, которые несовместимы с другими положениями Пакта.

9. В заключение Комитет отмечает, что статья 27 имеет отношение к правам, защита которых налагает конкретные обязательства на государства-участники. Защита этих прав направлена на обеспечение сохранения и непрерывного развития культурной, религиозной и социальной самобытности соответствующих меньшинств, обогащая тем самым ткань общества в целом. В этой связи Комитет отмечает, что данные права подлежат защите как таковые и что их не следует путать с другими правами личности, предоставляемыми всем без исключения лицам в соответствии с Пактом. Поэтому государства-участники обязаны обеспечивать всестороннюю защиту осуществления этих прав, и им следует сообщать в своих докладах о мерах, принятых ими с этой целью.

Сноски

1/ См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать девятая сессия, Дополнение № 40 (A/39/40), приложение VI, Замечание общего порядка № 12 (21) (статья 1), так же опубликовано, как документ CCPR/C/21/Rev.1; там же, Сорок пятая сессия, Дополнение № 40, (A/45/40), том II, приложение IX, раздел А, сообщение № 167/1984 (Бернард Оминьяк, вождь племени озера Любикон, против Канады), решение, принятое 26 марта 1990 года.

2/ См. там же, Сорок третья сессия, Дополнение № 40 (A/43/40), приложение VII, раздел G, сообщение № 197/1985 (Киток против Швеции), решение, принятое 27 июля 1988 года.

3/ См. там же, Сорок вторая сессия, Дополнение № 40 (A/42/40), приложение VIII, раздел D, сообщение № 182/1984 (Ф.Х. Зваан-де-Врие против Нидерландов), решение, принятое 9 апреля 1987 года; там же, раздел C, сообщение № 180/1984 (Л.Г. Даннинг против Нидерландов), решение, принятое 9 апреля 1987 года.

4/ См. там же Сорок пятая сессии, Дополнение № 40, (A/45/40), том II, приложение X, раздел А, сообщение № 220/1987 (Т.К. против Франции), решение от 8 ноября 1989 года; там же, раздел В, сообщение № 222/1987 (М.К. против Франции), решение от 8 ноября 1989 года.

5/ См. примечания 1 и 2 выше, сообщение № 167/1984 (Бернард Оминьяк, вождь племени озера Любикон, против Канады), решение, принятое 26 марта 1990 года, и сообщение 197/1985 (Киток против Швеции), решение, принятое 27 июля 1988 года.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 24

Замечание общего порядка по вопросам, касающимся оговорок, которые делаются при ратификации Пакта или Факультативных протоколов к нему или при присоединении к ним, или относительно заявлений, сделанных на основании статьи 41 Пакта (пятьдесят вторая сессия, 1994 год)

1. По состоянию на 1 ноября 1994 года 46 из 127 государств-участников Международного пакта о гражданских и политических правах, сделали в общей сложности 150 оговорок разной значимости при принятии на себя обязательств по Пакту. Некоторые из этих оговорок исключают обязанность предоставлять и гарантировать определенные права, закрепленные в Пакте. Другие оговорки составлены в более общих выражениях и часто направлены на обеспечение существующего примата определенных национальных законодательных положений. Есть также оговорки, которые затрагивают полномочия Комитета. Число оговорок, их содержание и сфера действия могут подорвать эффективное осуществление Пакта и привести к ослаблению соблюдения обязательств государствами-участниками. Важно, чтобы государства-участники точно знали, какие обязательства они и другие государства-участники действительно приняли на себя. Комитету, в свою очередь, в ходе осуществления своих обязанностей, будь то по статье 40 Пакта или в соответствии с факультативными протоколами, необходимо знать, связано то или иное государство каким-либо конкретным обязательством и в какой мере. Для этого потребуются установить, является ли одностороннее заявление оговоркой или же толковательной декларацией, и определить приемлемость и последствия такой оговорки.
2. По указанным причинам Комитет счел целесообразным изложить в Замечании общего порядка возникающие в этой связи вопросы международного права и политики в области прав человека. В настоящем Замечании общего порядка излагаются принципы международного права, которые относятся к оговоркам и с помощью которых должна определяться их приемлемость и толковаться их суть. В нем говорится также о роли государств-участников по отношению к оговоркам, сделанным другими. Помимо этого, в нем раскрывается роль самого Комитета по отношению к оговоркам. Кроме того, в нем содержатся определенные рекомендации для нынешних государств-участников относительно пересмотра оговорок, а тем государствам, которые еще не стали участниками, рекомендуется учитывать юридические соображения последствия политики в области прав человека в случае, если они примут решение о ратификации Пакта или присоединении к нему с определенными оговорками.
3. Не всегда легко отличить оговорку от заявления государства о понимании и толковании им того или иного положения, или от заявления о политике. Следует учитывать намерение государства, а не форму, в которое оно облечено. Если какое-либо заявление, независимо от его названия или заголовка, направлено на то, чтобы упразднить

или изменить юридические последствия договора применительно к соответствующему государству, такое заявление представляет собой оговорку 1/. И наоборот, если так называемая оговорка просто представляет собой понимание государством того или иного положения, но не упраздняет и не изменяет этого положения применительно к этому государству, она в действительности не является оговоркой.

4. Возможность представления оговорки может подтолкнуть государство, которое испытывает трудности в гарантировании всех прав, предусмотренных в Пакте, к принятию, тем не менее, в общем и целом обязательств, содержащихся в этом договоре. Оговорки могут исполнять полезную функцию, позволяющую государствам приспособить конкретные элементы в своем внутригосударственном праве к этим неотъемлемым правам каждого человека, которые закреплены в Пакте. Вместе с тем в принципе желательно, чтобы государства приняли весь набор обязательств, поскольку нормы прав человека являются юридическим выражением основных прав, на которые вправе рассчитывать каждый, будучи человеческой личностью.

5. Пакт не запрещает оговорки и не указывает, какого вида оговорки допускаются. То же самое касается Первого факультативного протокола. В пункте 1 статьи 2 Второго факультативного протокола предусматривается, что "не допускается никаких оговорок к настоящему Протоколу, за исключением оговорки, сделанной в момент ратификации или присоединения, которая предусматривает применение смертной казни в военное время после признания вины в совершении наиболее тяжких преступлений военного характера, совершенных в военное время". В пунктах 2 и 3 предусматриваются определенные процедурные обязательства.

6. Отсутствие запрещения делать оговорки не означает, что допускается любая оговорка. Вопрос об оговорках, которые могут делаться к Пакту и к Первому факультативному протоколу, регулируется международным правом. В статье 19(3) Венской конвенции о праве договоров содержится на этот счет соответствующее указание 2/. В ней говорится, что в тех случаях, когда оговорка не запрещается договором или относится к определенным разрешенным категориям, государство может сделать оговорку при условии, что она не будет являться несовместимой с объектом и целями договора. Хотя, в отличие от некоторых других договоров о правах человека, в Пакте не содержится конкретной ссылки на объект и цели проверки, такая проверка регулирует вопрос о толковании и приемлемости оговорки.

7. В договоре, который охватывает очень многие гражданские и политические права, каждая из многочисленных статей, а по существу и их взаимосвязь, обеспечивает цели Пакта. Объект и цель Пакта состоят в установлении имеющих обязательную силу стандартов по правам человека путем определения ряда гражданских и политических прав и придания им формы обязательств, которые имеют обязательную силу для государств, ратифицировавших Пакт, а также в установлении эффективного механизма по наблюдению за выполнением принятых обязательств.

8. Оговорки, нарушающие императивные нормы, не совместимы с объектом и целями Пакта. Хотя договоры, которые представляют собой обычный обмен обязательствами между государствами, позволяют государствам резервировать в отношениях между собой применение норм общего международного права, дело обстоит иным образом в договорах о правах человека, которые служат на благо людей, находящихся под юрисдикцией этих государств. Соответственно, положения Пакта, которые представляют собой обычное международное право (и *a fortiori*, если они имеют характер императивных норм), не могут быть предметом оговорок. В этой связи государство не может резервировать за собой право заниматься рабством, совершать пытки, подвергать людей жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению, произвольно лишать людей жизни, арестовывать и задерживать людей в произвольном порядке, отрицать свободу мысли, совести и религии, считать человека виновным до тех пор, пока он не докажет свою невиновность, казнить беременных женщин или детей, позволять пропаганду национальной, расовой или религиозной ненависти, отрицать за людьми брачного возраста право на вступление в брак или отрицать за меньшинствами право пользоваться своей собственной культурой, исповедовать свою религию или использовать свой язык. И хотя оговорки к определенным положениям статьи 14 могут допускаться, общая оговорка к праву на справедливое судебное разбирательство будет неприемлемой.

9. Применяя в более общем плане проверку соответствия объекту и целям Пакта, Комитет отмечает, что, например, оговорка к статье 1, отрицающая за народами право устанавливать свой политический статус и обеспечивать свое экономическое, социальное и культурное развитие, будет несовместима с объектом и целями Пакта. В равной степени оговорка к обязательству уважать и обеспечивать права и делать это на недискриминационной основе (статья 2 (1)) не будет приемлемой. Не может также какое-либо государство резервировать за собой право не принимать необходимых шагов на национальном уровне для осуществления прав, содержащихся в Пакте (статья 2 (2)).

10. Комитет более подробно рассмотрел вопрос о том, могут ли определенные категории оговорок противоречить "объекту и целям". В частности, следует рассмотреть вопрос о том, являются ли оговорки к положениям Пакта, не допускающим отступлений, совместимыми с его объектом и целью. Хотя в Пакте не устанавливается степень важности прав, действие определенных прав не может быть приостановлено даже во время чрезвычайного положения в государстве. Этим подчеркивается огромная важность прав, не допускающих отступлений. Однако не всем правам, имеющим первостепенное значение, например правам в статьях 9 и 27 Пакта, в действительности был придан характер прав, не допускающих отступлений. Одна из причин, почему определенные права становятся правами, не допускающими отступлений, состоит в том, что приостановление их действия не имеет значения для законного контроля за чрезвычайным положением в стране (например, недопущение тюремного заключения за долги). Другая причина заключается в том, что отступление в действительности может оказаться невозможным (как, например, свобода совести). В то же время некоторые положения не допускают отступлений именно потому, что без них не было бы верховенства права. К этой категории относится оговорка к положениям статьи 4, в которой точно устанавливается баланс между

интересами государства и правами личности в период чрезвычайного положения. А некоторые не допускающие отступления права, к которым в любом случае не может быть сделана оговорка из-за их статуса как императивных норм, также носят этот характер - примером является запрещение пыток и произвольного лишения жизни 3/. Хотя не существует автоматической связи между оговорками к положениям, не допускающим отступлений, и оговорками, которые умаляют объект и цель Пакта, на государстве лежит тяжелое бремя доказать необходимость такой оговорки.

11. Пакт состоит не только из конкретных прав, но и из важных подкрепляющих гарантий. Эти гарантии образуют необходимые рамки обеспечения прав, закрепленных в Пакте, и они, таким образом, являются весьма важными для его объекта и цели. Некоторые действуют на национальном уровне, а другие - на международном. Оговорки, направленные на ликвидацию этих гарантий, являются, таким образом, неприемлемыми. Так, например, государство не может сделать оговорку к пункту 3 статьи 2 Пакта, указывающую на то, что оно намерено не предоставлять никаких средств правовой защиты в случае нарушений прав человека. Подобного рода гарантии составляют неотъемлемую часть структуры Пакта и подчеркивают его действенность. Для более эффективного достижения его объявленных целей Пакт предусматривает также наблюдательную роль Комитета. Оговорки, предназначенные для того чтобы обойти этот важный элемент в механизме Пакта, который также направлен на обеспечение осуществления прав, являются также не совместимыми с его объектом и целью. Государство не может зарезервировать за собой право не представлять доклад для рассмотрения его Комитетом. Роль Комитета по Пакту, будь то на основании статьи 40 или же на основании положений факультативных протоколов, неизменно включает в себя толкование положений Пакта и развитие юриспруденции. Соответственно любая оговорка, которая не признает компетенцию Комитета толковать требования любых положений Пакта, также будет противоречить объекту и цели этого договора.

12. Цель Пакта заключается в том, чтобы обеспечить содержащиеся в нем права для всех лиц, находящихся под юрисдикцией государства-участника. Для достижения этой цели необходимо выполнить определенные сопутствующие требования. Может оказаться необходимым внести соответствующие изменения в национальное законодательство, с тем чтобы оно отражало требования Пакта; механизмы внутри страны должны будут обеспечивать осуществление предусмотренных Пактом прав на местном уровне. Оговорки зачастую вскрывают тенденцию, свидетельствующую о нежелании государств изменять какой-либо конкретный закон. Подчас эта тенденция возводится в ранг общей политики. Особую озабоченность вызывают сформулированные в общих чертах оговорки, по существу делающие неэффективными все закрепленные в Пакте права, осуществление которых потребовало бы каких-либо изменений национального законодательства с целью обеспечения выполнения обязательств по Пакту. Таким образом, фактически не принимаются международно признанные права и обязательства. А с учетом отсутствия положений, дающих возможность возбуждать в национальных судах дела для обеспечения осуществления прав, закрепленных в Пакте, и, кроме того, из-за невозможности подавать

индивидуальные жалобы в Комитет на основании Первого факультативного протокола, все основные элементы гарантий, предусмотренных в Пакте, перестают действовать.

13. Возникает вопрос о том, допустимы ли оговорки на основании первого Факультативного протокола, и если да, то может ли какая-либо такая оговорка противоречить объекту и цели Пакта или самого первого Факультативного протокола. Вполне ясно, что первый Факультативный протокол сам по себе является международным договором, отличным от Пакта, но тесно связанным с ним. Его объектом и целью является признание компетенции Комитета получать и рассматривать сообщения от отдельных лиц, которые заявляют, что они являются жертвами нарушения государством-участником каких-либо прав, предусмотренных в Пакте. Государства признают основные права индивидуумов со ссылкой на Пакт, а не на первый Факультативный протокол. Функция первого Факультативного протокола заключается в том, что он допускает рассмотрение Комитетом жалоб, касающихся этих прав. Следовательно, оговорка к обязательству государства уважать и обеспечивать какое-либо право, содержащееся в Пакте, сделанная на основании первого Факультативного протокола, если она не была сделана ранее в отношении тех же прав на основании Пакта, не влияет на обязанность государства соблюдать свое основное обязательство. Оговорка к Пакту не может быть сделана через посредство Факультативного протокола, однако такая оговорка будет действенной в том плане, что она не будет позволять проверять в Комитете выполнение государством этого обязательства в соответствии с первым Факультативным протоколом. Поскольку объект и цель первого Факультативного протокола заключаются в том, чтобы дать возможность проверять в Комитете осуществление прав, которые государство обязано обеспечивать в соответствии с Пактом, то оговорка, направленная на то, чтобы не допустить этого, будет противоречить объекту и цели первого Факультативного протокола, хотя и не Пакта. Оговорка к основному обязательству, сделанная впервые на основании первого Факультативного протокола, будет, по-видимому, отражать намерение соответствующего государства не дать Комитету возможности выразить свое мнение относительно той или иной статьи Пакта в каждом отдельном случае.

14. Комитет считает, что оговорки, касающиеся требуемых процедур по первому Факультативному протоколу, не будут совместимы с его объектом и целью. Комитет должен осуществлять контроль за своими собственными процедурами, как это указано в Факультативном протоколе и правилах процедуры Комитета. Однако оговорки подразумевают ограничение компетенции Комитета деяниями и событиями, происходящими после вступления в силу первого Факультативного протокола для соответствующего государства. По мнению Комитета, указанное не является оговоркой, а чаще всего представляет собой заявление, не противоречащее его обычной компетенции *ratione temporis*. В то же время Комитет настаивает на своей компетенции даже перед лицом таких заявлений или соображений, когда события или деяния, происшедшие до даты вступления в силу первого Факультативного протокола, продолжают иметь последствия для прав жертвы после этой даты. Были сделаны оговорки, которые по существу приносят дополнительное основание для неприемлемости, согласно пункту 2 статьи 5, путем запрещения рассмотрения сообщения в тех случаях, когда один и тот же вопрос уже

рассматривается в соответствии с другой сравнимой процедурой. Поскольку основным обязательством является обеспечение рассмотрения вопроса о правах человека индивидуумов независимой третьей стороной, то, по мнению Комитета, такая оговорка не нарушает объект и цель первого Факультативного протокола, если юридическое право и основной предмет являются идентичными по Пакту и по другому международному договору.

15. Основная цель второго Факультативного протокола состоит в том, чтобы расширить рамки основных обязательств, принятых по Пакту, в том плане, в каком они касаются права на жизнь, посредством отмены смертной казни и запрещения вынесения смертных приговоров 4/. В этом Протоколе есть отдельное положение, касающееся оговорок, в котором говорится о том, что допускается. В пункте 1 статьи 2 предусматривается, что допускается лишь одна категория оговорки, а именно оговорка, которая резервирует право применять смертную казнь в военное время после признания вины в совершении в военное время наиболее тяжких преступлений военного характера. Государства-участники, которые желают воспользоваться такой оговоркой, должны выполнить два процедурных обязательства. Пункт 1 статьи 2 обязует такое государство сообщить Генеральному секретарю в момент ратификации или присоединения о соответствующих положениях своего национального законодательства, применяемого в военное время. Это положение явно направлено на достижение конкретизации и транспарентности, и, по мнению Комитета, упомянутая оговорка, не сопровождаемая такой информацией, не будет иметь юридической силы. Пункт 3 статьи 2 обязует государство, делающее такую оговорку, уведомить Генерального секретаря о начале или прекращении состояния войны применительно к своей территории. По мнению Комитета, ни одно государство не может прибегнуть к такой оговорке (а именно считать смертную казнь во время войны законной), если оно не выполнило процедурное требование пункта 3 статьи 2.

16. Комитет считает важным установить, какой именно орган имеет законные полномочия давать определения относительно оговорок к договорам о правах человека. Что касается международных договоров в целом, то Международный Суд указал в деле об оговорках к Конвенции о геноциде (1951), что государство, которое выдвинуло возражение против какой-либо оговорки на том основании, что она не совместима с объектом и целью договора, может посредством возражения считать этот договор недействительным в отношениях между ним и государством, сделавшим оговорку. В пункте 4 статьи 20 Венской конвенции о праве договоров 1969 года содержатся положения, наиболее подходящие к рассматриваемому вопросу о принятии и возражении против оговорок. В этом пункте предусматривается возможность государства возражать против оговорки, сделанной другим государством. В статье 21 говорится о юридических последствиях возражений со стороны государств против оговорок, сделанных другими государствами. Прежде всего оговорка прекращает действие положения, в связи с которым она сделана, в отношениях между государством, сделавшим оговорку, и другими государствами; и возражение против оговорки означает, что оговорка действует в отношениях между государством, сделавшим оговорку, и государством, возразившим против нее, только в той ее части, против которой не выдвинуто возражение.

17. Как указывалось выше, определение оговорок, а также проверка предмета и цели в отсутствие других конкретных положений приводятся в Венской конвенции о праве международных договоров. Однако Комитет полагает, что ее положения относительно роли возражений государств в связи с оговорками являются неприемлемыми для решения проблемы оговорок к договорам о правах человека. Такие договоры, и особенно Пакт, не представляют собой обмена взаимными обязательствами между государствами. Они касаются наделения людей правами. Принцип межгосударственной взаимности не может применяться, за исключением, возможно, ограниченного контекста оговорок к заявлениям относительно компетенции Комитета в соответствии со статьей 41. И, поскольку классические нормы, касающиеся оговорок, являются столь неприемлемыми для Пакта, государства зачастую не проявляют никакого юридического интереса к оговоркам или не ощущают потребности возражать против них. Отсутствие возражений не дает возможности предположить, что та или иная оговорка совместима или несовместима с объектом и целями Пакта. Возражения являются случайными, выдвигаются одними государствами и не выдвигаются другими, не всегда конкретно обосновываются; когда выдвигается возражение, оно часто не конкретизирует юридическое последствие, а иногда даже указывает, что возражающая сторона, тем не менее, не рассматривает Пакт как не действующий в отношениях между соответствующими сторонами. Короче говоря, общий их характер является столь неясным, что нельзя с уверенностью предположить, что не выдвигающее возражений государство считает данную оговорку приемлемой. По мнению Комитета, учитывая особые характеристики Пакта как договора о правах человека, открытым остается вопрос о том, какие последствия имеют оговорки для отношений между самими государствами. Однако возражение на оговорку со стороны государств может служить для Комитета важным указанием при толковании вопроса о ее совместимости с объектом и целями Пакта.

18. Комитету необходимо установить, совместима ли та или иная конкретная оговорка с объектом и целью Пакта. Как указывалось выше, отчасти это объясняется тем, что такая задача для государств-участников является неподходящей, поскольку она связана с договорами о правах человека, а отчасти тем, что в ходе осуществления своих функций Комитет не может избежать этой задачи. Для того чтобы определить рамки своих обязанностей рассматривать вопрос о выполнении государством обязательств на основании статьи 40 или рассматривать сообщение в соответствии с первым Факультативным протоколом, Комитету неизбежно приходится высказывать мнение по вопросу о совместимости той или иной оговорки с объектом и целью Пакта и с общим международным правом. Ввиду особого характера договора о правах человека совместимость оговорки с объектом и целями Пакта должна устанавливаться объективно путем ссылок на юридический принцип, и Комитет вполне способен выполнить эту задачу. Последствие неприемлемой оговорки обычно не состоит в том, что Пакт вовсе не будет действовать для стороны, сделавшей оговорку. Скорее, такая оговорка будет отделимой в том смысле, что Пакт будет действовать для стороны, сделавшей оговорку, без действия самой оговорки.

19. Оговорки должны быть конкретными и транспарентными, с тем чтобы для Комитета, для тех, кто находится под юрисдикцией государства, сделавшего оговорку, и других государств-участников было ясно, какие обязательства по соблюдению прав человека были приняты, а какие нет. Таким образом, оговорки не могут носить общего характера, а должны относиться к конкретному положению Пакта и точно указывать сферу своего действия по отношению к этому положению. При рассмотрении вопроса о совместимости возможных оговорок с объектом и целью Пакта государства должны также принимать во внимание совокупный эффект той или иной группы оговорок, а также последствия каждой оговорки для целостности Пакта, сохранение которой остается основной задачей. Государства не должны делать великое множество оговорок, иначе окажется, что они в действительности приняли ограниченное число обязательств по правам человека, а не сам Пакт как таковой. С тем чтобы оговорки не представляли собой постоянное препятствие на пути обеспечения международных стандартов по правам человека, они не должны систематически ограничивать принятые обязательства только теми, которые в настоящее время существуют во внутригосударственных правовых нормах, имеющих менее обязательную силу. Кроме того, толковательные заявления или оговорки также не должны использоваться для лишения обязательств по Пакту их собственного смысла путем объявления их идентичными или принятия их при непременном условии, что они являются идентичными действующим положениям национального законодательства. Государства не должны посредством оговорок или толковательных заявлений пытаться установить, что смысл того или иного положения Пакта является таким же, какой был определен руководящим подразделением какого-либо другого международного договорного органа.

20. Государствам следует учредить процедуры, обеспечивающие, что все оговорки были совместимы с объектом и целями Пакта. Целесообразно, чтобы государство, делающее оговорку, указывало в точных формулировках внутреннее законодательство или практику, которые, по его мнению, являются несовместимыми с обязательством, предусмотренным по Пакту, в отношении которого делается оговорка; кроме того, оно должно указать срок, который ему требуется для приведения своего законодательства и практики в соответствие с Пактом, или объяснить, почему оно не будет готово привести свое законодательство и практику в соответствие с Пактом. Государства также должны обеспечить периодическое рассмотрение вопроса о необходимости сохранения оговорок с учетом любых замечаний и рекомендаций, сделанных Комитетом в ходе рассмотрения их докладов. При первой же возможности оговорки должны сниматься. В докладах Комитету должна содержаться информация о том, какие действия предприняты по вопросу о пересмотре или снятии оговорок.

Сноски

1/ Статья 2 (1) (d) Венской конвенции о праве договоров 1969 года.

2/ Хотя Венская Конвенция о праве договоров была заключена в 1969 году и вступила в силу в 1980 году, т.е. после вступления в силу Пакта, ее положения отражают общее международное право по этому вопросу, которое уже было закреплено Международным Судом в 1951 году в его заключении по делу об оговорках к Конвенции о геноциде.

3/ Оговорки были сделаны как к статье 6, так и к статье 7, хотя и не в формулировках, которые резервируют право на пытки или произвольное лишение человека жизни.

4/ Компетенция Комитета в отношении этого расширенного обязательства предусмотрена по статье 5, которая сама подпадает под определенную оговорку в том плане, что автоматическое предоставление этой компетенции может быть зарезервировано посредством заявления об обратном в момент ратификации или присоединения.

II

ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА,

принятые Комитетом по экономическим, социальным
и культурным правам

Введение: Цель замечаний общего порядка*

1. На своей второй сессии в 1988 году Комитет решил (E/1988/14, пункт 366 и 367) во исполнение предложения Экономического и Социального Совета (резолюция 1987/5), одобренного Генеральной Ассамблеей (резолюция 42/102), начать со своей третьей сессии подготовку замечаний общего порядка на основе различных статей и положений Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах с целью оказать государствам-участникам помощь в выполнении их обязательств по представлению докладов.

2. Комитет и сессионная рабочая группа правительственных экспертов, которая существовала до создания Комитета, рассмотрели по состоянию на конец своей третьей сессии 138 первоначальных докладов и 44 вторых периодических доклада, касающиеся прав, охватываемых статьями 6-9, 10-12 и 13-15 Пакта. Доклады представило значительное число государств - участников Пакта, в настоящее время составляющее 92. Они представляют все регионы мира с различными социально-экономическими, культурными, политическими и правовыми системами. В их докладах, представленных на данный момент, проиллюстрированы многие проблемы, которые, видимо, могут возникать при осуществлении Пакта, хотя в них еще не дается исчерпывающей картины общей ситуации в области осуществления экономических, социальных и культурных прав. Во введении к приложению III (Замечания общего порядка) доклада Комитета Экономическому и Социальному Совету за 1989 год (E/1989/22) цель замечаний общего порядка поясняется следующим образом:

3. "Комитет стремится путем составления своих замечаний общего порядка сделать опыт, накопленный на настоящий момент в результате рассмотрения этих докладов, доступным для всех государств-участников, с тем чтобы содействовать дальнейшему выполнению ими Пакта; обратить внимание государств-членов на недостатки, вскрытые во многих докладах; предложить улучшение процедуры представления докладов и активизировать деятельность соответствующих государств-участников, международных организаций и специализированных учреждений, направленную на прогрессивное и эффективное обеспечение полного осуществления прав, признаваемых Пактом. При необходимости Комитет может, учитывая опыт государств-участников и выводы, которые он из него делает, пересматривать и обновлять свои замечания общего порядка".

* Содержится в документе E/1989/22.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 1 (Третья сессия, 1989 год)*Представление докладов государствами-участниками

1. Обязательства по представлению докладов, изложенные в части IV Пакта, направлены главным образом на оказание помощи каждому государству-участнику в выполнении его обязательств по Пакту и, кроме того, на обеспечение основы для того, чтобы Совет мог выполнять при содействии Комитета свои обязанности по осуществлению контроля за соблюдением государствами-участниками их обязательств и по содействию осуществлению экономических, социальных и культурных прав в соответствии с положениями Пакта. По мнению Комитета, было бы неверным считать, что представление докладов является по существу только процедурным вопросом, предназначенным лишь для выполнения официального обязательства каждого государства-участника по представлению докладов соответствующему международному контролирующему органу. Напротив, в соответствии с буквой и духом Пакта процесс подготовки и представления докладов государствами может и фактически должен служить для достижения целого ряда целей.

2. Первая цель, имеющая особое отношение к первоначальному докладу, который должен быть представлен соответствующим государством-участником через два года после вступления Пакта в силу, состоит в обеспечении всестороннего рассмотрения национального законодательства, административных правил и процедур, а также практики с целью обеспечения наиболее полного соответствия Пакта. Такое рассмотрение могло бы, например, быть начато совместно с каждым из соответствующих национальных министерств или другими властями, отвечающими за принятие и осуществление политических решений в различных охватываемых Пактом областях.

3. Вторая цель заключается в том, чтобы государство-участник регулярно следило за текущей ситуацией в отношении каждого из прав и, тем самым, знало о том, в какой мере все граждане на его территории или на территории, находящейся под его юрисдикцией, пользуются или не пользуются различными правами. Из опыта, накопленного Комитетом на сегодняшний день, явствует, что эта цель не может быть достигнута лишь путем подготовки совокупных национальных статистических данных или оценок, но требует также уделения особого внимания неблагополучным районам или областям и конкретным группам или подгруппам, которые, как представляется, особо уязвимы или находятся в особо неблагоприятном положении. Таким образом, главным первым шагом в направлении содействия осуществлению экономических, социальных и культурных прав является оценка и уяснение существующей ситуации. Комитету известно, что этот процесс контроля и сбора информации может занимать много времени и быть дорогостоящим и что, весьма вероятно, могут понадобиться международная помощь и сотрудничество, как это предусмотрено статьей 2, пункт 1 и статьями 22 и 23 Пакта, с тем чтобы позволить некоторым государствам-участникам выполнить соответствующие обязательства. Если это так и если государство-участник считает, что оно не может

* Содержится в документе E/1989/22.

начать процесс контроля, который является неотъемлемой частью любого процесса, направленного на содействие достижению принятых целей государственной политики, и который необходим для эффективного осуществления Пакта, то оно может отметить этот факт в своем докладе Комитету и указать характер и масштаб любой международной помощи, в какой оно может нуждаться.

4. Хотя контроль направлен на то, чтобы иметь полное представление о существующей ситуации, его главное значение заключается в обеспечении основы для разработки четко провозглашенной и тщательно разработанной политики, включая установление приоритетов, отражающих положения Пакта. Поэтому третья цель процесса представления докладов состоит в том, чтобы позволить правительству показать, что принятие мер, отвечающих таким принципам, уже фактически начато. Хотя в Пакте об этом обязательстве недвусмысленно заявлено лишь в статье 14, предусмотренной для случаев, когда "бесплатное начальное образование" еще не обеспечено для всех, сопоставимое обязательство "выработать и принять подробный план мероприятий для постепенного проведения в жизнь" каждого из прав, содержащихся в Пакте, четко подразумевается в обязательстве статьи 2, пункт 1 "принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры...".

5. Четвертая цель процесса представления докладов заключается в содействии общественному контролю за политикой правительства в области экономических, социальных и культурных прав и приобщению различных экономических, социальных и культурных секторов общества к разработке, проведению и рассмотрению хода выполнения соответствующих мер. При рассмотрении докладов, представленных ему на сегодняшний день, Комитет с удовлетворением отметил тот факт, что ряд государств-участников, представляющих различные политические и экономические системы, поощряют вклады таких неправительственных групп в подготовку их докладов в соответствии с Пактом. Другие государства обеспечивают широкое распространение своих докладов, с тем чтобы широкая общественность могла высказать по ним свои замечания. В этом смысле подготовка доклада и его рассмотрение на национальном уровне могут оказаться по меньшей мере столь же полезными, что и конструктивный диалог, проводимый на международном уровне между Комитетом и представителями государств, представляющих доклады.

6. Пятая цель состоит в обеспечении основы для того, чтобы само государство-участник, а также Комитет могли эффективно оценивать степень выполнения обязательств, содержащихся в Пакте. С этой целью для государств может оказаться целесообразным установить конкретные рубежи или цели, по которым может оцениваться их положение в данной области. Например, получила общее признание важность установления конкретных целей в области снижения детской смертности, расширения вакцинации детей, потребления калорий на душу населения, числа людей на одного врача и т.д. Во многих из этих областей глобальные показатели имеют ограниченное использование, тогда как национальные или другие более конкретные рубежи могут явиться чрезвычайно ценным показателем прогресса.

7. В этой связи Комитет хотел бы отметить, что Пакт придает большое значение концепции "постепенного проведения в жизнь" соответствующих прав, и по этой причине Комитет призывает государства-участники включать в их периодические доклады информацию о достигнутом за последнее время прогрессе в области эффективного осуществления соответствующих прав. Кроме того, ясно, что для надлежащей оценки ситуации требуются данные как о качестве, так и о количестве.

8. Шестая цель заключается в том, чтобы позволить самому государству- участнику лучше понять проблемы и недостатки, встречаемые при постепенном осуществлении целого ряда экономических, социальных и культурных прав. По этой причине необходимо, чтобы государства-участники подробно докладывали о "факторах и трудностях", мешающих такому осуществлению. Тогда этот процесс выявления и признания соответствующих трудностей может заложить основу для разработки более подходящих мер.

9. Седьмая цель заключается в том, чтобы позволить Комитету, а также всем государствам-членам способствовать обмену информацией между государствами, лучше понять общие проблемы, с которыми сталкиваются государства и более глубоко оценивать меры, которые могли быть приняты с целью содействия эффективному осуществлению каждого из прав, содержащихся в Пакте. Эта часть процесса позволяет также Комитету определять наиболее подходящие средства, с помощью которых международное сообщество могло бы оказать помощь государствам в соответствии со статьями 22 и 23 Пакта. Чтобы подчеркнуть важность, которую Комитет придает этой цели, отдельное замечание общего порядка по этим статьям будет обсуждено в Комитете на его четвертой сессии.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 2 (четвертая сессия, 1990 год)*

Международные меры в области предоставления технической помощи (статья 22 Пакта)

1. Статья 22 Пакта предусматривает механизм, посредством которого Экономический и Социальный Совет может обращать внимание соответствующих органов Организации Объединенных Наций на любые вопросы, возникающие в связи с представляемыми в соответствии с Пактом докладами, "которые могут быть полезны этим органам при вынесении каждым из них в пределах своей компетенции решений относительно целесообразности международных мер, которые могли бы способствовать эффективному проведению в жизнь ... Пакта". Несмотря на то, что основная ответственность в соответствии со статьей 22 возложена на Совет, не вызывает сомнения, что Комитет по экономическим, социальным и культурным правам должен играть активную роль в плане информирования Совета и оказания ему в этой связи помощи.

* Содержится в документе E/1990/23.

2. Рекомендации, в соответствии со статьей 22, могут быть вынесены любым "органом Организации Объединенных Наций, их вспомогательным органам и специализированным учреждениям, занимающимся предоставлением технической помощи". Комитет считает, что это положение следует толковать таким образом, чтобы оно включало фактически все органы и учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся любым аспектом международного сотрудничества в целях развития. Поэтому целесообразно, чтобы рекомендации, в соответствии со статьей 22, были обращены, в частности, к Генеральному секретарю, таким вспомогательным органам Совета, как Комиссия по правам человека, Комиссия социального развития и Комиссия по положению женщин, другим различным органам, таким, как ПРООН, ЮНИСЕФ и КПП, таким учреждениям, как Всемирный банк и МВФ, и любым другим специализированным учреждениям, таким, как МОТ, ВОЗ, ЮНЕСКО и ФАО.

3. Статья 22 могла бы применяться в отношении подготовки как рекомендаций общего политического характера, так и более целенаправленных рекомендаций, относящихся к конкретной ситуации. В контексте первых рекомендаций основная роль Комитета, как представляется, состоит в том, чтобы способствовать уделению большего внимания мерам по поощрению экономических, социальных и культурных прав в рамках деятельности в области международного сотрудничества в целях развития, осуществляемой Организацией Объединенных Наций или ее учреждениями или с их помощью. В этой связи Комитет отмечает, что Комиссия по правам человека в своей резолюции 1989/13 от 2 марта 1989 года предложила ему "рассмотреть способы, посредством которых различные учреждения Организации Объединенных Наций, осуществляющие деятельность в области развития, могли бы наилучшим образом осуществлять меры, направленные на содействие полному соблюдению экономических, социальных и культурных прав, в своей деятельности".

4. В предварительном порядке Комитет отмечает, что ему было бы легче осуществлять свою деятельность и что соответствующие учреждения были бы в лучшей степени информированы, если бы они проявляли больший интерес к работе Комитета. Признавая, что этот интерес может быть проявлен различными способами, Комитет в то же время отмечает, что участие представителей соответствующих органов Организации Объединенных Наций, за исключением МОТ, ЮНЕСКО и ВОЗ, в работе его первых четырех сессий было не весьма активным. Аналогичным образом соответствующие материалы и письменная информация были получены лишь от весьма ограниченного числа учреждений. Комитет считает, что более глубокого понимания важности экономических, социальных и культурных прав в контексте деятельности в области международного сотрудничества в целях развития можно в значительной степени достигнуть путем усиления взаимодействия между Комитетом и соответствующими учреждениями. По крайней мере, день общего обсуждения какого-либо конкретного вопроса, которое Комитет проводит на каждой своей сессии, представляет собой идеальную возможность для потенциально продуктивного обмена мнениями.

5. Что касается более общих вопросов содействия уважению прав человека в контексте деятельности в целях развития, то Комитет пока располагает весьма ограниченной информацией, свидетельствующей о каких-либо конкретных усилиях, предпринимаемых органами Организации Объединенных Наций. Он с удовлетворением отмечает в этой связи выдвинутую совместно Центром по правам человека и ПРООН инициативу в отношении того, чтобы в письменной форме предложить представителям - резидентам Организации Объединенных Наций и другим должностным лицам на местах представлять "предложения и соображения, в частности в том, что касается возможных форм сотрудничества в рамках осуществляемых проектов, [определенных] как имеющие значение с точки зрения прав человека, или новых проектов в ответ на просьбу конкретного правительства". Комитет был также проинформирован об уже давно предпринимаемых МОТ усилиях, с тем чтобы увязать применяемые ею нормы в области прав человека и другие международные нормы в области труда со своей деятельностью в отношении технического сотрудничества.

6. В связи с такими видами деятельности большое значение имеют два общих принципа. Первый состоит в том, что данные две категории прав человека являются неразрывными и взаимозависимыми. Поэтому в усилиях по содействию осуществлению одной категории следует полностью учитывать другую. Учреждения Организации Объединенных Наций, занимающиеся вопросами содействия осуществлению экономических, социальных и культурных прав, должны сделать все для обеспечения того, чтобы их деятельность полностью согласовывалась с мерами по обеспечению осуществления гражданских и политических прав. Если вести речь о том, чего следует избегать, то это означает, что международные учреждения не должны никоим образом участвовать в проектах, которые, например, предусматривают в нарушение международных норм использование принудительного труда или поощряют или усиливают вопреки положениям Пакта дискриминацию против отдельных лиц или групп, или предусматривают крупномасштабное выселение или перемещение лиц без предоставления им соответствующей защиты и компенсации. В позитивном же смысле это означает, что учреждения, по возможности, должны поддерживать проекты и подходы, которые не только способствуют экономическому росту или достижению других широко поставленных целей, но и расширяют возможности для осуществления всех прав человека.

7. Второй принцип, имеющий общее значение, состоит в том, что никакая конкретная деятельность в области сотрудничества в целях развития не может автоматически рассматриваться как представляющая собой вклад в поощрение уважения экономических, социальных и культурных прав. Многие меры, принятые во имя "развития", оказывались впоследствии недостаточно разработанными и даже приводящими к обратным результатам с точки зрения прав человека. Для ограничения возможности возникновения таких проблем всему кругу вопросов, затрагиваемых в Пакте, следует, по возможности и при необходимости, уделять особое и всестороннее внимание.

8. Несмотря на важность усилий по обеспечению учета проблематики прав человека в деятельности в целях развития, верно то, что предложения в отношении такого учета могут попросту остаться на уровне общих пожеланий. Таким образом, стремясь на

практике воплотить содержащийся в статье 22 Пакта принцип, Комитет хотел бы привлечь внимание к следующим конкретным мерам, которые заслуживают рассмотрения соответствующими органами:

а) принципиально важно, чтобы соответствующие органы и учреждения Организации Объединенных Наций вполне определенно признали необходимость установления тесной взаимосвязи между деятельностью в целях развития и мерами по обеспечению уважения прав человека в целом и экономических, социальных и культурных прав в частности. В этой связи Комитет отмечает, что такая взаимосвязь не была признана в стратегиях на первые три Десятилетия развития Организации Объединенных Наций, и настоятельно призывает, чтобы в рамках четвертой стратегии такого рода, которая будет принята в 1990 году, это упущение было исправлено;

б) учреждениям Организации Объединенных Наций следует рассмотреть предложение, внесенное Генеральным секретарем в докладе 1979 года 1/ о необходимости подготовки "обзора влияния на права человека" в связи со всеми крупными мероприятиями в области сотрудничества в целях развития;

с) подготовка или инструктаж персонала, участвующего в осуществлении проектов, и другого персонала, работающего в учреждениях Организации Объединенных Наций, должны включать компонент, касающийся норм и принципов в области прав человека;

д) на каждом этапе осуществления проекта в области развития следует принимать все меры для обеспечения учета прав, закрепленных в Пакте. Это будет относиться, например, к первоначальной оценке первоочередных потребностей какой-либо конкретной страны, определению конкретных проектов, разработке проекта, осуществлению проекта и его окончательной оценке.

9. Проблема, которая вызывает особую озабоченность у Комитета при рассмотрении докладов государств-участников, состоит в негативном воздействии бремени задолженности и соответствующих мер по перестройке экономики на осуществление экономических, социальных и культурных прав во многих странах. Комитет признает, что осуществление программ по перестройке экономики будет зачастую неизбежным и что они будут зачастую включать жесткие меры. Однако в этих условиях еще большее, а не меньшее значение приобретают усилия по защите основных экономических, социальных и культурных прав. Государствам - участникам Пакта, а также соответствующим учреждениям Организации Объединенных Наций следует поэтому принять особые меры с целью обеспечения того, чтобы такая защита была, по возможности в максимальной степени, предусмотрена в программах и политике, направленных на перестройку экономики. Такой подход, который иногда называется "перестройка экономики с учетом человеческого фактора", требует, чтобы цель защиты прав бедных и наиболее уязвимых слоев населения стала основной целью перестройки экономики. Аналогичным образом принимаемые в связи с кризисом задолженности международные меры должны полностью учитывать необходимость защиты

экономических, социальных и культурных прав посредством, в частности, международного сотрудничества. В связи с этим во многих случаях может возникнуть необходимость в крупных инициативах по облегчению бремени задолженности.

10. В заключение Комитет хотел бы обратить внимание на такую важную возможность, которую имеют государства-участники в соответствии со статьей 22 Пакта, как определение в их докладах любых конкретных потребностей, которые они могут иметь в плане технической помощи или сотрудничества в целях развития.

Сноска

1/ "Международные аспекты права на развитие в качестве права человека по отношению к другим правам человека, основанным на международном сотрудничестве, в том числе права на мир, с учетом требований Нового международного экономического порядка и основных потребностей человека" (E/CN.4/1334, пункт 3).

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 3 (пятая сессия, 1990 год)*

Природа обязательств государств-участников (пункт 1 статьи 2 Пакта)

1. Статья 2 имеет особое значение для полного понимания Пакта и должна рассматриваться в динамичной увязке со всеми другими положениями Пакта. В ней излагается природа общеправовых обязательств, принимаемых государствами - участниками Пакта. Эти обязательства включают как то, что можно назвать (исходя из деятельности Комиссии международного права) обязательствами поведения, так и то, что можно назвать обязательствами результата. Хотя на расхождениях в формулировках, используемых в настоящем положении и в положении, содержащемся в аналогичной статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, иногда делается значительный упор, не всегда признается, что в них есть и много сходных моментов. В частности, хотя в Пакте предусматривается постепенное осуществление прав и признается наличие сдерживающих факторов, обусловленных ограниченностью наличных ресурсов, он возлагает и различного рода обязательства безотлагательного характера. Два из них имеют особое значение для понимания точной природы обязательств государств-участников. Одно из этих обязательств, которое рассматривается в отдельном замечании общего порядка и которое будет рассматриваться Комитетом на его шестой сессии, заключается в том, что государства "обязуются гарантировать", что соответствующие права "будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации ...".

2. Вторым является фигурирующее в пункте 1 статьи 2 обязательство "принять меры", и оно как таковое не оговаривается и не ограничивается какими-либо иными соображениями. В полной мере смысл этой фразы можно уяснить также, сравнив варианты на разных языках. В английском языке это обязательство заключается в том, чтобы "предпринять шаги", во французском - "действовать" ("*s'engage à agir*"), а в испанском - "принять меры" ("*a adoptar medidas*"). Таким образом, хотя полное осуществление соответствующих прав может достигаться постепенно, меры по достижению этой цели должны быть приняты в течение разумно короткого промежутка времени после вступления данного Пакта в силу для соответствующих государств. Такие меры должны быть осознанными, конкретными и как можно более четко нацеленными на выполнение обязательств, признанных в Пакте.

3. Способами, которые следует использовать для выполнения обязательства по принятию мер и которые изложены в пункте 1 статьи 2, являются "все надлежащие способы, включая, в частности, принятие законодательных мер". Комитет признает, что во многих случаях наличие законодательства является весьма желательным, а когда-то оно может быть даже необходимым. Например, эффективная борьба с дискриминацией может быть затруднена в отсутствие солидной законодательной основы для принятия необходимых мер.

* Содержится в документе E/1991/23.

В таких областях, как здравоохранение, охрана материнства и детства и образование, а также в отношении вопросов, рассматриваемых в статьях 6-9, законодательство также может оказаться необходимым условием для достижения многих целей.

4. Комитет отмечает, что государства-участники, как правило, добросовестно сообщают по крайней мере о некоторых законодательных мерах, которые они принимают в этой связи. Вместе с тем он хотел бы отметить, что принятие законодательных мер, как это, в частности, предусмотрено Пактом, отнюдь не исчерпывает обязательств государств-участников. Более того, фразе "всеми надлежащими способами" должен быть придан его полный и изначальный смысл. Хотя каждое государство-участник должно само решить, какие способы в данных обстоятельствах являются наиболее "надлежащими", в отношении каждого из прав "надлежащий характер" избранных способов не всегда будет проявляться как нечто само собой разумеющееся. Поэтому желательно, чтобы в своих докладах государства-участники не только освещали принимаемые ими меры, но и указывали ту основу, исходя из которой они считаются наиболее "надлежащими" в данных обстоятельствах. Однако окончательное решение по вопросу о том, приняты ли все надлежащие меры, остаются все же за Комитетом.

5. Среди мер, которые можно считать "надлежащими", помимо законодательства, можно назвать предоставление средств судебной защиты в отношении прав, которые, в соответствии с национальной правовой системой, могут рассматриваться в суде. Комитет отмечает, например, что осуществление признаваемых прав без какой бы то ни было дискриминации будет надлежащим образом обеспечиваться отчасти посредством предоставления мер судебной защиты или иных эффективных мер. Более того, те государства-участники, которые являются также участниками Международного пакта о гражданских и политических правах, уже связаны обязательством (в силу статей 2 (пункты 1 и 3), 3 и 26 этого Пакта) обеспечить любому лицу, права и свободы которого (включая право на равенство и недискриминацию), признаваемые в этом Пакте, нарушены, "эффективное средство правовой защиты" (пункт 3 а) статьи 2). Кроме того, в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах имеется ряд других положений, включая статьи 3, 7 а), i), 8, 10 (3), 13 (2) а), 13 (3), 13 (4) и 15 (3), которые, по-видимому, могут непосредственно применяться судебными и иными органами многих национальных правовых систем. Всякий тезис о том, что указанные положения органически не поддаются самореализации, было бы, пожалуй, трудно доказать.

6. В тех случаях, когда конкретные меры, непосредственно направленные на осуществление прав, признаваемых в Пакте, принимаются в законодательной форме, Комитет хотел бы получить информацию, в частности, о том, предусматривают ли такие законы какое-либо исковое право для тех лиц или групп лиц, которые считают, что их права не реализуются в полной мере. В тех случаях, когда конкретные экономические, социальные и культурные права получают конституционное закрепление или когда положения Пакта непосредственно включаются в национальное законодательство, Комитет хотел бы получить информацию о том, в какой степени эти права подлежат судебной защите (т.е. можно ли на них сослаться в суде). Комитет также хотел бы получить

конкретную информацию о каких-либо примерах того, что существующие конституционные положения, касающиеся экономических, социальных и культурных прав, были ослаблены или существенно изменены.

7. Другие меры, которые также могут считаться "надлежащими" для целей пункта 1 статьи 2, включают административные, финансовые, просветительские и социальные меры, хотя и не ограничиваются ими.

8. Комитет отмечает, что обязательство "принять меры... всеми надлежащими способами, включая, в частности, принятие законодательных мер", не требует, но и не исключает использования какой-либо конкретной формы правления или экономической системы в качестве средства реализации соответствующих мер, лишь бы она носила демократический характер и при этом обеспечивала соблюдение всех прав человека. Таким образом, с точки зрения политических или экономических систем Пакт носит нейтральный характер, а его принципы нельзя однозначно квалифицировать как продиктованные исключительно необходимостью или желательностью социалистической или капиталистической системы или же смешанной экономики, централизованно планируемой экономики или либеральной экономики, либо каким-либо иным конкретным подходом. В этой связи Комитет вновь подтверждает, что права, признаваемые в Пакте, поддаются реализации в контексте самых разных экономических и политических систем, лишь бы в соответствующей системе получали признание и отражение взаимозависимость и неделимость этих двух групп прав человека, как это подтверждено, в частности, в преамбуле Пакта. Комитет отмечает также, что к этому вопросу имели отношение в этой связи и другие права человека, и в частности право на развитие.

9. Основное обязательство результата, отраженное в пункте 1 статьи 2, заключается в принятии мер к тому, чтобы "обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав". Формула "постепенно... осуществление" часто используется для того, чтобы раскрыть смысл этой фразы. Концепция постепенного осуществления представляет собой признание того факта, что полное осуществление всех экономических, социальных и культурных прав, как правило, не может быть достигнуто за короткий промежуток времени. В этом смысле данное обязательство в значительной мере отличается от обязательства, содержащегося в статье 2 Международного пакта о гражданских и политических правах, где речь идет о непосредственном обязательстве уважать и обеспечивать все соответствующие права. Тем не менее тот факт, что согласно Пакту такое осуществление может происходить в течение какого-то времени или, другими словами, постепенно, не следует ложно интерпретировать как лишаящий это обязательство всякого конкретного смысла. С одной стороны, здесь присутствует необходимый элемент гибкости, отражающий реальности современного мира и те трудности, с которыми сталкивается любая страна при обеспечении полного осуществления экономических, социальных и культурных прав. С другой стороны, эту фразу следует рассматривать в свете общей цели да и самой сути Пакта, которая заключается в установлении для государств-участников четких обязательств в отношении полного осуществления соответствующих прав. Тем самым устанавливается обязательство в отношении как можно более быстрого и эффективного продвижения к этой цели. Кроме того, любые

умышленно регрессивные меры в этой связи потребовали бы самого тщательного рассмотрения и нуждались бы в исчерпывающем обосновании с учетом всей совокупности прав, предусмотренных в Пакте, и в увязке с полным использованием максимума наличных ресурсов.

10. На основе богатого опыта, накопленного Комитетом и его предшественником в результате рассмотрения докладов государств-участников на протяжении более 10 лет, Комитет полагает, что на каждом государстве-участнике лежит минимальное основное обязательство обеспечить осуществление каждого из прав, хотя бы на минимальном уровне. Так, например, государство-участник, в котором какая-либо значительная группа лиц лишена основных продуктов питания, элементарной первичной медицинской помощи, элементарного крова и жилья или самых элементарных форм образования, не выполняет *prima facie* своих обязательств в соответствии с Пактом. Если бы Пакт рассматривался как документ, не создающий такого минимального основного обязательства, то он во многом утратил бы свой смысл. Точно так же следует отметить, что всякая оценка выполнения тем или иным государством своего минимального основного обязательства должна учитывать и те ограничения, которые испытывает данная страна с точки зрения ресурсов. Пункт 1 статьи 2 возлагает на каждое государство-участник обязательство принять необходимые меры "в максимальных пределах имеющихся ресурсов". А для того чтобы государство-участник могло мотивировать свою неспособность выполнить хотя бы минимальные основные обязательства нехваткой наличных ресурсов, оно должно продемонстрировать, что им были предприняты все усилия для использования всех имеющихся в его распоряжении ресурсов, с тем чтобы в приоритетном порядке выполнить эти минимальные обязательства.

11. Тем не менее Комитет хотел бы подчеркнуть, что даже в тех случаях, когда наличных ресурсов явно недостаточно, государство-участник все же связано обязательством стараться обеспечить как можно более широкое осуществление соответствующих прав в сложившихся условиях. Кроме того, ограниченность ресурсов отнюдь не освобождает от обязательств контролировать степень осуществления, а особенно неосуществления, экономических, социальных и культурных прав и разрабатывать стратегии и программы их реализации. Комитет уже касался этих вопросов в своем Замечании общего порядка 1 (1989).

12. Точно так же Комитет подчеркивает то обстоятельство, что даже в периоды острой нехватки ресурсов, будь то по причине перестройки, экономического спада или под воздействием других факторов, наиболее уязвимые члены общества могут и должны быть защищены путем принятия сравнительно недорогостоящих целевых программ. В развитие этой идеи Комитет принимает к сведению подготовленный ЮНИСЕФ анализ, озаглавленный "Перестройка с человеческим лицом: защита уязвимых слоев населения и обеспечение роста" 1/, анализ, проведенный ПРООН в ее "Докладе о развитии людских ресурсов за 1990 год" 2/, и анализ, проведенный Всемирным банком в "Докладе о мировом развитии, 1990 год" 3/.

13. Последний элемент пункта 1 статьи 2, на который следует обратить внимание, заключается в том, что все государства-участники обязуются "в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять... меры...". Комитет отмечает, что по замыслу составителей Пакта фраза "в максимальных пределах имеющихся ресурсов" относится как к ресурсам самого государства, так и к ресурсам, которые оно может получить от международного сообщества в рамках международной помощи и сотрудничества. Кроме того, важная роль такого сотрудничества в обеспечении полной реализации всех соответствующих прав далее подчеркивается в конкретных положениях статей 11, 15, 22 и 23. В отношении статьи 22 Комитет в Замечании общего порядка 2 (1990) уже обратил внимание на некоторые возможности и обязанности, возникающие в связи с международным сотрудничеством. К числу "международных мероприятий, способствующих осуществлению" признанных прав, статья 23 непосредственно относит "оказание технической помощи" и другие меры.

14. Комитет хотел бы подчеркнуть, что в соответствии со статьями 55 и 56 Устава Организации Объединенных Наций, в соответствии с утвердившимися принципами международного права и в соответствии с положениями самого Пакта все государства связаны обязательством в отношении международного сотрудничества в целях развития, а тем самым и в отношении осуществления экономических, социальных и культурных прав. Это особо относится к тем государствам, которые в состоянии помогать другим в этом плане. Комитет отмечает, в частности, важность Декларации о праве на развитие, принятой Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 41/128 от 4 декабря 1986 года, и необходимость полного учета государствами-участниками всех признанных в ней принципов. Он подчеркивает, что в отсутствие динамичной программы международной помощи и сотрудничества со стороны всех тех государств, которые в состоянии предпринять такую программу, во многих странах полное осуществление экономических, социальных и культурных прав останется неосуществившейся мечтой. В этой связи Комитет также напоминает положения своего Замечания общего порядка 2 (1990).

Сноски

1/ G.A. Cornia, R. Jolly and F. Stewart, eds., Oxford, Clarendon Press, 1987.

2/ Oxford, Oxford University Press, 1990.

3/ Oxford, Oxford University Press, 1990.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА 4 (шестая сессия, 1991 год)*Право на достаточное жилище (статья 11 1) Пакта)

1. В соответствии со статьей 11 1) Пакта государства-участники "признают право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище, и на непрерывное улучшение условий жизни". Право человека на достаточное жилище, которое, таким образом, признано, имеет решающее значение для пользования экономическими, социальными и культурными правами.
2. Комитет смог накопить большой объем информации, касающейся этого права. С 1979 года Комитет и его предшественники рассмотрели 75 докладов, касающихся права на достаточное жилище. Комитет также посвящал один день общему обсуждению этого вопроса на своих третьей (см. E/1989/22, пункт 312) и четвертой сессиях (E/1990/23, пункты 281-285). Кроме того, Комитет самым тщательным образом ознакомился с информацией, накопленной в течение Международного года обеспечения жильем бездомного населения (1987 год), включая Глобальную стратегию в области жилья до 2000 года, принятую Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 42/191 от 11 декабря 1987 года 1/. Комитет также рассмотрел соответствующие доклады и другую документацию Комиссии по правам человека и Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств 2/.
3. Хотя большое число международных документов затрагивает различные аспекты права на достаточное жилище 3/, статья 11 1) Пакта является наиболее всеобъемлющей и, возможно, самой важной из всех соответствующих положений.
4. Несмотря на то обстоятельство, что международное сообщество неоднократно подтверждало важность обеспечения полного уважения права на достаточное жилище, сохраняется тревожный и значительный разрыв между стандартами, установленными в статье 11 1) Пакта, и ситуацией, сложившейся во многих частях мира. Хотя эти проблемы зачастую носят особенно острый характер в ряде развивающихся стран, которые сталкиваются с действием сдерживающих факторов, связанных с ресурсами и иными компонентами, Комитет отмечает, что значительные проблемы, связанные с наличием бездомного населения и недостаточного жилья, также существуют в некоторых наиболее развитых в экономическом отношении странах. По оценкам Организации Объединенных Наций, в мире имеется свыше 100 млн. бездомных и более 1 млрд. людей, располагающих недостаточным жильем 4/. Нет признаков того, что это число уменьшается. Представляется ясным, что ни одно государство-участник не свободно от значительных проблем того или иного рода, имеющих отношение к праву на жилье.

* Содержится в документе E/1992/23.

5. В некоторых случаях государства-участники в своих докладах, рассмотренных Комитетом, признали и охарактеризовали трудности, с которыми они сталкиваются в обеспечении права на достаточное жилье. Однако большая часть представленной информации оказалась недостаточной для того, чтобы Комитет смог получить должное представление о ситуации, сложившейся в каком-либо конкретном государстве. Таким образом, данное замечание общего порядка имеет своей целью выявление некоторых основных вопросов, которые, по мнению Комитета, являются важными применительно к этому праву.

6. Право на достаточное жилье принадлежит каждому. Хотя выражение "для него самого и его семьи" отражает предположения в отношении роли мужчин и женщин и общепринятого порядка осуществления экономической деятельности в 1966 году, когда был принят Пакт, это выражение сегодня нельзя толковать как подразумевающее какие-либо ограничения применимости этого права к отдельным лицам или домашним хозяйствам, возглавляемым женщинами, или к иным таким группам. Таким образом, отдельные лица, а также семьи имеют право на достаточное жилье, независимо от возраста, экономического положения, принадлежности к какой-либо группе или иной принадлежности или статуса и других таких факторов. В частности, согласно статье 2 2) Пакта, осуществление этого права не должно быть объектом какой бы то ни было дискриминации.

7. По мнению Комитета, право на жилище не следует толковать в узком или ограничительном смысле, что уравнивало бы его, например, с предоставленным кровом, означаящим лишь то, что кто-то имеет крышу над своей головой. Его скорее следует рассматривать как право жить где бы то ни было в безопасности, мире и с достоинством. Это замечание уместно по меньшей мере по двум причинам. Во-первых, право на жилье в полной мере связано с другими правами человека и основополагающими принципами, на которых покоится Пакт. Таким образом, "присущее человеческой личности достоинство", из которого, как заявлено, вытекают права, закрепленные в Пакте, требует, чтобы термин "жилье" толковался с учетом других различных соображений. Во-вторых, содержащаяся в статье 11 1) Пакта ссылка должна толковаться как касающаяся не только жилья как такового, а достаточного жилья. И в документах Комиссии по населенным пунктам, и в Глобальной стратегии в области жилья до 2000 года указывается: "Надлежащее жилье означает... отдельное жилье, надлежащую площадь проживания, надлежащую безопасность, надлежащее освещение и вентиляцию, надлежащую основную инфраструктуру и надлежащее местоположение с точки зрения работы и основных услуг, причем все это - по разумной цене".

8. Таким образом, концепция достаточности имеет особое значение применительно к праву на жилье, поскольку она позволяет подчеркнуть ряд факторов, которые должны учитываться при определении того, могут ли конкретные формы жилья считаться образующими "достаточное жилье" для целей Пакта. Хотя достаточность определяется отчасти социальными, экономическими, культурными, климатическими, экологическими и

инными факторами, Комитет считает, что, тем не менее, можно определить некоторые аспекты этого права, которые должны приниматься во внимание для этой цели в каком-либо конкретном контексте. Они включают следующее:

а) Правовое обеспечение проживания. Проживание может принимать различные формы, включая арендуемое (государственное и частное) жилье, кооперативное жилье, собственное жилье, жилье, предоставленное в чрезвычайных случаях, и неофициальное жилье, включая захват земли или имущества. Независимо от вида проживания, все лица должны пользоваться определенной степенью обеспечения проживания, которая гарантирует правовую защиту от принудительного выселения, преследования и других угроз. Следовательно, государства-участники должны принять срочные меры, направленные на предоставление правового обеспечения проживания тем лицам и домашним хозяйствам, которые в настоящее время лишены такой защиты, в подлинной консультации с заинтересованными лицами и группами.

б) Наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры. Адекватное жилье должно предоставлять определенные возможности, имеющие существенно важное значение для здоровья, безопасности, комфорта и питания. Все бенефициары права на достаточное жилье должны иметь устойчивый доступ к системам снабжения питьевой водой, санитарии и гигиены, хранения продуктов питания, удаления отходов, канализации и чрезвычайных служб.

в) Доступность с точки зрения расходов. Финансовые расходы какого-либо лица или домашнего хозяйства, связанные с жильем, должны быть такого размера, чтобы возникновение и удовлетворение иных основных потребностей не ставились под угрозу и не сталкивались с препятствиями. Государства-участники должны предпринять шаги с целью обеспечения такого положения, чтобы доля расходов, связанных с жильем, в целом была соразмерной размеру доходов. Государства-участники должны установить субсидии на жилье для тех, кто не в состоянии получить доступное с точки зрения расходов жилье, а также различные формы и уровни финансирования жилищного строительства, которые должным образом отражают потребности в жилье. В соответствии с принципом доступности с точки зрения расходов квартиросъемщики должны быть защищены с помощью соответствующих средств против неразумных размеров квартирной платы или ее увеличения. В тех странах, где природные материалы являются главным источником строительных материалов для жилья, государства-участники должны принять меры по обеспечению наличия таких материалов.

г) Пригодность для проживания. Достаточное жилье должно быть пригодным для проживания с точки зрения защиты жильцов от холода, сырости или иных угроз для здоровья, структурных опасностей и переносчиков болезней. Также должна быть гарантирована физическая безопасность жильцов. Комитет призывает государства-участники всеобъемлющим образом применять Медико-санитарные принципы жилищного строительства 5/, разработанные ВОЗ, в которых жилье рассматривается как экологический

фактор, наиболее часто увязываемый с причинами заболеваемости в эпидемиологическом анализе; другими словами, недостаточное и неадекватное жилье неизбежно связано с более высокими показателями смертности и заболеваемости.

е) Доступность. Достаточное жилье должно быть доступным для тех, кто имеет на него право. Группы, находящиеся в неблагоприятном положении, должны получить полный и устойчивый доступ к адекватному жилому фонду. Нужды в области жилья престарелых, детей, инвалидов, неизлечимо больных, лиц, инфицированных ВИЧ, лиц со значительным расстройством здоровья, душевнобольных и других групп должны до некоторой степени учитываться в первоочередном порядке. И жилищное право, и политика в области жилья должны в полной мере принимать во внимание особые потребности этих групп в отношении жилья. Во многих государствах-участниках центральной политической целью должно быть обеспечение большего доступа к земле безземельным или обездоленным слоям населения. Следует установить четкие обязательства правительства, направленные на наполнение конкретным содержанием права всех лиц на безопасное место для проживания в мире и достоинстве, включая доступ к земле, закрепленный как право.

ф) Местонахождение. Достаточное жилье должно находиться в таком месте, которое позволяет иметь доступ к возможностям в области занятости, медицинскому обслуживанию, школам и другим социальным учреждениям. Это особенно верно в отношении больших городов, где временные и финансовые издержки, связанные с поездками к месту работы и возвращением домой, могут ложиться чрезмерным бременем на бюджеты бедных домашних хозяйств. Аналогичным образом жилье не следует строить в загрязненных районах или в непосредственной близости к источникам загрязнения, которые ущемляют право жителей на здоровье.

г) Адекватность с точки зрения культуры. Архитектура сооружаемого жилья, используемые строительные материалы и политика, предусматривающая эти аспекты, должны соответствующим образом отражать культурные традиции общества. Деятельность, направленная на строительство или модернизацию жилья, должна обеспечивать учет культурных аспектов, связанных с жилищем.

9. Как отмечалось выше, право на достаточное жилье не должно рассматриваться изолированно от других прав человека, содержащихся в двух Международных пактах и других применимых международных документах. В этой связи уже упоминалась концепция человеческого достоинства и принцип недискриминации. Кроме того, полное пользование другими правами, такими, как право на свободу выражения своего мнения, право на свободу ассоциации (например, для жильцов и других групп, действующих в рамках общины), право на местожительство и право на участие в ведении государственных дел, является абсолютно необходимым для осуществления и сохранения всеми группами общества своего права на достаточное жилье. Аналогичным образом право на свободу от произвольного или незаконного вмешательства в личную и семейную жизнь какого-либо

лица, произвольного или незаконного посягательства на неприкосновенность его жилища или тайну его корреспонденции представляет собой весьма важное измерение при определении права на достаточное жилье.

10. Комитет осознает, что шаги, которые государства-участники должны предпринять с целью содействия реализации права на достаточное жилье, зачастую потребуют много времени, будут сложными и дорогостоящими. Однако в то же время следует отметить, что некоторые шаги должны быть предприняты безотлагательно. Как признано в Глобальной стратегии в области жилья и в других международных аналитических документах, многие меры, которые необходимо принять с целью содействия соблюдению права на жилье, требуют лишь того, чтобы правительства воздерживались от определенной практики и взяли на себя обязательство способствовать достижению "самостоятельности" заинтересованными группами. В той мере, в какой любые такие шаги считаются выходящими за пределы максимального размера ресурсов, которыми располагает какое-либо государство-участник, целесообразно скорее обратиться с просьбой о налаживании международного сотрудничества в соответствии со статьями 11 1), 22 и 23 Пакта и уведомить Комитет об этом.

11. Государствам-участникам следует уделять должное первоочередное и особое внимание тем слоям общества, которые в настоящее время проживают в неблагоприятных условиях. Соответственно проводимая политика и принимаемое законодательство не должны давать преимуществ социальным группам, уже находящимся в благоприятном положении, за счет других. Комитет понимает, что внешние факторы могут затрагивать право на непрерывное улучшение жилищных условий и что во многих государствах-участниках жилищные условия в целом ухудшились в течение 80-х годов. Однако, как отметил Комитет в своем замечании общего порядка 2 (1990) (E/1990/23, приложение III), несмотря на создаваемые извне проблемы, обязательства по Пакту продолжают сохранять свою силу и, возможно, даже усиливаются во время экономического спада. Таким образом, как представляется Комитету, общее ухудшение условий жизни и жилищных условий, прямо вызванное политическими и законодательными решениями государств-участников, причем в отсутствие каких-либо компенсирующих мер, было бы несовместимым с обязательствами по Пакту.

12. Хотя наиболее приемлемые средства достижения полной реализации права на достаточное жилье неизбежно будут различаться в значительной мере в каждом государстве, Пакт прямо требует, чтобы каждое государство-участник предприняло любые шаги, которые необходимы для достижения этой цели. Это почти неизбежно потребует принятия национальной стратегии в области жилья, в которой, как указано в пункте 32 Глобальной стратегии в области жилья, были бы "сформулированы цели улучшения жилищных условий, определены имеющиеся ресурсы для достижения этих целей и наиболее рентабельные пути их использования, а также установлены обязательства и временные рамки по осуществлению необходимых мер". По причинам соответствия и эффективности, а также с целью обеспечить уважение других прав человека такая стратегия должна быть отражением широких консультаций со всеми заинтересованными лицами, включая бездомных, лиц, имеющих недостаточное жилье, и их представителей. Далее,

необходимо принять меры в целях координации между министерствами и региональными и местными властями политики в смежных областях (экономика, сельское хозяйство, окружающая среда, энергетика и т.д.) с обязательствами статьи 11 Пакта.

13. Эффективный контроль за положением в области жилья представляет собой еще одно обязательство безотлагательного действия. Чтобы какое-либо государство-участник выполнило свои обязательства по статье 11 1), оно должно показать, что оно приняло любые необходимые меры, либо индивидуально, либо на основе международного сотрудничества, для определения точного числа бездомных и доли недостаточного жилья в пределах своей юрисдикции. В этой связи пересмотренные общие руководящие принципы относительно формы и содержания представляемых докладов, принятые Комитетом (E/C.12/1991/1), подчеркивают необходимость "предоставлять подробную информацию о тех группах в обществе... которые находятся в уязвимом и неблагоприятном положении в отношении жилья". Они, в частности, включают бездомных и семьи, которые располагают недостаточным жильем и не имеют доступа к основным удобствам, тех лиц, которые проживают в "незаконных" поселениях, а также тех лиц, которые подверглись принудительному выселению, и группы с низкими доходами.

14. Меры, принимаемые во исполнение обязательств государства-участника в отношении права на достаточное жилье, могут отражать любое сочетание мер в государственном и частном секторах, какое будет сочтено необходимым. Хотя в некоторых государствах государственное финансирование жилищного строительства может наиболее полезным образом направляться на прямое строительство нового жилья, в большинстве случаев опыт указывает на неспособность правительств в полной мере ликвидировать нехватку жилья с помощью государственного жилищного строительства. Поэтому следует поощрять государства-участники к содействию разработке "стратегий, создающих новые возможности", в сочетании с полной приверженностью выполнению обязательств, вытекающих из права на достаточное жилье. По существу обязательство заключается в том, чтобы показать, что в целом принимаемые меры являются достаточными для реализации этого права для каждого человека в самое короткое, по возможности, время и с учетом максимального объема имеющихся в наличии ресурсов.

15. Многие меры, которые потребуются принять, будут предполагать выделение ресурсов и выступление с политическими инициативами общего типа. Тем не менее не следует недооценивать в этом контексте роль формальных законодательных и административных мер. Глобальная стратегия в области жилья (пункты 66-67) обращает внимание на виды мер, которые могут быть приняты в этом отношении, и на их значение.

16. В некоторых государствах право на достаточное жилье закреплено в конституционном порядке. В таких случаях Комитет особенно заинтересован в получении информации о правовой и практической значимости такого подхода. Поэтому должны быть сообщены подробные сведения о конкретных случаях, когда такое закрепление оказалось полезным, и о путях достижения этой цели.

17. Комитет рассматривает многие составляющие элементы права на достаточное жилье как являющиеся по меньшей мере совместимыми с предоставлением внутренних средств правовой защиты. Такие области включают (но не ограничиваются этим): а) правовое обжалование, направленное на предотвращение запланированных выселений или сноса жилья посредством вынесения судебных запретов; б) правовые процедуры получения компенсации после незаконного выселения; в) жалобы на незаконные действия, предпринятые собственниками жилья (будь то государственного или частного), или - при их поддержке - в отношении размера квартирной платы, содержания жилья и расовой или иных форм расовой дискриминации; г) утверждения о какой бы то ни было дискриминации при предоставлении доступа к жилью; и е) жалобы в отношении домовладельцев, касающиеся нездоровых или ненадлежащих жилищных условий. В некоторых правовых системах, вероятно, было бы также целесообразным изучить возможность оказания содействия предъявлению групповых исков в ситуациях, связанных со значительно возросшим числом бездомных лиц.

18. В этом отношении Комитет считает, что случаи принудительного выселения являются *prima facie* несовместимыми с требованиями Пакта и могут быть оправданными только при самых исключительных обстоятельствах и согласно соответствующим принципам международного права.

19. И наконец, текст статьи 11 1) завершается закреплением обязательства государств-участников признавать "важное значение международного сотрудничества, основанного на свободном согласии". Традиционно менее 5% всей международной помощи направляется на жилищное строительство или населенные пункты, и зачастую способ, с помощью которого предоставляется такое финансирование, является крайне неадекватным для учета потребностей в жилье групп населения, находящихся в неблагоприятном положении. Государства-участники, как получающие помощь, так и предоставляющие ее, должны обеспечить, чтобы существенная доля выделяемых средств направлялась на создание условий, ведущих к обеспечению большего числа людей достаточным жильем. Международные финансовые учреждения, содействующие принятию мер по структурной перестройке, должны обеспечивать, чтобы такие меры не наносили ущерба осуществлению права на достаточное жилье. Стремясь к расширению международного финансового сотрудничества, государства-участники должны стремиться и к тому, чтобы определить области, имеющие отношение к праву на достаточное жилье, в которых наибольший эффект дало бы внешнее финансирование. Такие просьбы должны в полной мере принимать во внимание нужды и мнения заинтересованных групп людей.

Сноски

1/ Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок третья сессия, Дополнение № 8, приложение (A/43/8/Add.1).

2/ Резолюции 1986/36 и 1987/22 Комиссии по правам человека; доклады г-на Данило Тюрка, Специального докладчика Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1990/19, пункты 108-120; E/CN.4/Sub.2/1991/17, пункты 137-139); также см. резолюцию 1991/26 Подкомиссии.

3/ См., например, статью 25 1) Всеобщей декларации прав человека, статью 5 е) iii) Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статью 14 2) Международной конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статью 27 3) Конвенции о правах ребенка, статью 10 Декларации социального прогресса и развития, раздел III 8) Ванкуверской декларации по населенным пунктам 1976 года (Доклад Хабитат: Конференция Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (издание Организации Объединенных Наций в продаже под № R.76.IV.7 и исправление) глава I), статью 8 1) Декларации о праве на развитие, а также Рекомендацию МОТ в отношении жилищного строительства для трудящихся 1961 года (Рекомендация № 115).

4/ См. сноску а/.

5/ Женева, Всемирная организация здравоохранения, 1990 год.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА № 5 (одиннадцатая сессия, 1994 год)*

Лица с какой-либо формой инвалидности

1. Международное сообщество неоднократно подчеркивало особую важность Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах в отношении прав человека лиц с какой-либо формой инвалидности. Так, например, в опубликованном в 1992 году Докладе Генерального секретаря о ходе осуществления Всемирной программы действий в отношении инвалидов и Десятилетия инвалидов Организации Объединенных Наций делается вывод о том, что "инвалидность тесно связана с экономическими и социальными факторами" и что "условия жизни людей во многих регионах мира настолько ужасны, что удовлетворение основных потребностей всего населения – в продовольствии, воде, жилье, здравоохранении и образовании – должно стать краеугольным камнем национальных программ" 2/. Даже в странах с относительно высоким уровнем жизни инвалиды часто лишены возможности в полной мере пользоваться всеми экономическими, социальными и культурными правами, признанными в Пакте.
2. Генеральная Ассамблея 3/ и Комиссия по правам человека 4/ обратились к Комитету по экономическим, социальным и культурным правам и к предшествовавшей ему Рабочей группе с четким призывом контролировать соблюдение государствами – участниками Пакта своих обязательств по обеспечению полного использования лицами с какой-либо формой инвалидности соответствующих прав. Однако опыт, накопленный Комитетом к настоящему времени, свидетельствуют о том, что государства-участники в своих докладах уделяли очень мало внимания этому вопросу. Подобное положение совпадает с выводом Генерального секретаря о том, что "большинство правительств все еще не приняло решающих согласованных мер, которые реально улучшили бы положение" инвалидов 5/. Поэтому необходимо рассмотреть и проанализировать некоторые из причин возникновения проблем, касающихся инвалидов, в связи с обязательствами, изложенными в Пакте.
3. До сих пор еще нет международно признанного определения понятия "инвалидность". Однако для целей настоящего документа достаточно использовать подход, принятый в Стандартных правилах 1993 года, в которых говорится, что:

"Термин "инвалидность" включает в себя значительное число различных функциональных ограничений, которые встречаются среди населения... Люди могут стать инвалидами вследствие физических, умственных или сенсорных дефектов, состояния здоровья или психических заболеваний. Такие дефекты, состояние или заболевание по своему характеру могут быть постоянными или временными" 6/.

* Содержится в документе E/1995/22.

4. В соответствии с подходом, принятым в Стандартных правилах, в настоящем Замечании общего порядка используется термин "лица с какой-либо формой инвалидности", а не более старый термин "инвалиды". Было высказано предположение о том, что последний термин может быть неправильно истолкован как подразумевающий нарушение способности индивида выступать в качестве субъекта права.
5. В Пакте речь не идет конкретно о лицах с какими-то формами инвалидности. Тем не менее, поскольку Всеобщая декларация прав человека признает, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах, и поскольку положения Пакта в полной мере относятся ко всем членам общества, то лица с какими-либо формами инвалидности имеют четко определенное право пользоваться всем диапазоном прав, признанных в Пакте. Кроме того, в том что касается необходимости особого отношения, то государства-участники обязаны принять надлежащие меры в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов, с тем чтобы позволить таким лицам попытаться преодолеть любые неблагоприятные обстоятельства, вызванные их инвалидностью, в том что касается использования прав, указанных в Пакте. Более того, содержащееся в статье 2 (2) Пакта требование о том, что права, "провозглашенные...", будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации" на основе каких-то конкретных причин "или иного обстоятельства", недвусмысленно подразумевает дискриминацию по признаку инвалидности.
6. Отсутствие в Пакте четкого, связанного с инвалидностью положения можно объяснить недостаточной осведомленностью о важности недвусмысленной постановки этой проблемы во время разработки Пакта более четверти века назад. В более поздних международных договорах о правах человека эта проблема рассматривается уже конкретно. К таким договорам относятся: Конвенция о правах ребенка (статья 23); Африканская хартия прав человека и народов (статья 18 (4)); и Дополнительный протокол к Американской конвенции о правах человека в области экономических, социальных и культурных прав (статья 18). Таким образом, в настоящее время существует понимание необходимости защиты и поощрения прав человека лиц с какой-либо формой инвалидности путем принятия общих, а также специально разработанных законов, политики и программ.
7. В соответствии с таким подходом международное сообщество подтвердило свою приверженность обеспечению полного диапазона прав человека для инвалидов в следующих документах: а) во Всемирной программе действий в отношении [инвалидов] устанавливаются политические рамки по поощрению "эффективных мер по предупреждению инвалидности, по реабилитации и достижению целей "полного участия" инвалидов в общественной жизни и развитии, и обеспечения их равноправия" 7/; б) в Руководящих принципах создания и укрепления национальных координационных комитетов по вопросам инвалидности или подобных им органов, принятых в 1990 году 8/; с) в Принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, принятых в 1991 году 9/; и d) в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов (далее именуемых "Стандартные правила"), принятых в 1993 году, целью которых является обеспечение такого положения, при котором все лица с какими-либо формами инвалидности "имели бы те же права и обязанности, что и другие

граждане" 10/. Стандартные правила имеют большую важность и представляют собой особо ценные руководящие принципы более четкого определения соответствующих обязательств государств-участников в соответствии с Пактом.

1. ОБЩИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

8. По оценке Организации Объединенных Наций, в настоящее время в мире проживают более 500 млн. лиц с теми или иными формами инвалидности. 80% инвалидов проживают в сельской местности развивающихся стран. 70% от общего числа инвалидов имеют ограниченный доступ к необходимым для них службам или не имеют такого доступа вообще. Таким образом, каждое государство – участник Пакта обязано улучшать положение инвалидов. Хотя средства и методы поощрения полного осуществления экономических, социальных и культурных прав данной группы населения будут неизбежно в значительной мере отличаться друг от друга в разных странах, тем не менее нет ни одной страны, в которой бы не назрела потребность в принятии соответствующей политики или программы 11/.

9. Обязанность государств – участников Пакта поощрять постоянное осуществление соответствующих прав в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов однозначно требует от правительств делать значительно больше, чем просто воздерживаться от принятия мер, могущих оказывать отрицательное воздействие на лиц с какой-либо формой инвалидности. В случае такой уязвимой и обездоленной группы населения обязанностью государства является принятие позитивных мер по уменьшению структурных недостатков и обеспечению временного преференциального обращения с лицами, имеющими какую-либо форму инвалидности, для достижения целей полного участия и равноправия в рамках общества всех лиц с теми или иными формами инвалидности. Это неизбежно означает, что необходимо будет выделить дополнительные ресурсы для этой цели и что потребуются целый ряд специально ориентированных мер.

10. По данным доклада Генерального секретаря, развитие событий в течение последнего десятилетия как в развитых, так и развивающихся странах было особенно неблагоприятным с точки зрения лиц с какими-либо формами инвалидности.

"... происходящее в настоящее время ухудшение экономического и социального положения, характеризующееся низкими темпами роста, высоким уровнем безработицы, сокращением государственных расходов, осуществлением текущих программ в области структурной перестройки и приватизации, оказало отрицательное воздействие на программы и услуги... Если нынешние негативные тенденции сохранятся, то возникнет опасность того, что инвалиды будут во все большей степени подвергаться социальной маргинализации, находясь в зависимости от случайной помощи" 12/.

Как уже прежде отмечал Комитет (Замечание общего порядка № 3, пятая сессия (1990 год), пункт 12), долг государств-участников защищать уязвимых членов своего общества приобретает значительную важность в периоды резкого сокращения имеющихся ресурсов.

11. Учитывая тот факт, что все большее количество стран полагается на рыночные силы, в этом контексте необходимо подчеркнуть два конкретных аспекта обязательств государств-участников. Первый аспект связан с необходимостью обеспечения такого положения, при котором не только государственный, но и частный сектор в соответствующих пределах подлежит регулированию, с тем чтобы гарантировать справедливое отношение к лицам с какими-либо формами инвалидности. В условиях, когда все в большей степени приватизируются средства оказания общественных услуг и все больше делается упор на свободном рынке, необходимо, чтобы частные работодатели, частные поставщики товаров и услуг, а также другие негосударственные предприятия руководствовались недискриминационными и равными нормами в отношении лиц с какой-либо формой инвалидности. Там, где подобная защита не выходит за рамки государственного сектора, способность инвалидов принимать активное участие в жизни общества и в полной мере реализовать свои потенциальные возможности в качестве активных членов общества будет серьезно и часто произвольно ограничиваться. Это вовсе не означает, что для ликвидации дискриминации в частном секторе наиболее эффективным средством всегда будут лишь законодательные меры. Например, в Стандартных правилах особый упор делается на необходимости государства "принять меры для углубления осознания в обществе положения инвалидов, их прав, потребностей, возможностей и их вклада" 13/.

12. При отсутствии вмешательства со стороны правительства всегда будут случаи, когда деятельность свободного рынка будет вызывать неблагоприятные последствия для лиц с какой-либо формой инвалидности либо индивидуально, либо всей группе в целом, и в таких условиях правительства обязаны вмешиваться и принимать надлежащие меры для сдерживания, смягчения, компенсации или преодоления последствий, вызванных рыночными силами. Подобным же образом, хотя правительствам и надлежит полагаться на частные, добровольные группы по оказанию различной помощи инвалидам, подобные меры никогда не освободят правительства от их долга по обеспечению полного соблюдения своих обязательств в соответствии с Пактом. Как говорится во Всемирной программе действий в отношении инвалидов, "главная ответственность за ликвидацию условий, ведущих к потере трудоспособности, а также за ликвидацию последствий инвалидности, лежит на правительствах" 14/.

II. СРЕДСТВА ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ

13. При выполнении своих обязательств в соответствии с Пактом в отношении лиц с какой-либо формой инвалидности государства-участники будут в основном использовать те же самые методы, которые они используют в отношении других обязательств (см. Общий комментарий № 1 (третья сессия, 1989 год)). Эти методы включают необходимость определения при помощи регулярного контроля характера и масштаба проблем, существующих в рамках государства, необходимость принятия надлежащим образом подготовленных политики и программ в отношении установленных потребностей, необходимость принятия, там где есть в этом потребность, законодательных актов и отмены любых существующих дискриминационных законодательных актов, а также необходимость выделения надлежащих бюджетных средств или, по мере необходимости, поиск международного сотрудничества и помощи. В последнем случае международное

сотрудничество в соответствии со статьями 22 и 23 Пакта явится особенно важным элементом в оказании содействия некоторым развивающимся странам в деле выполнения их обязательств в соответствии с Пактом.

14. Кроме того, международное сообщество неоднократно признавало, что решения и программы в этой области должны осуществляться на основе тесных консультаций с представителями заинтересованных групп, а также с их участием. Поэтому Стандартные правила рекомендуют сделать все необходимое для оказания содействия учреждению национальных координационных комитетов или подобных им органов в качестве национальных центров по проблемам инвалидности. При этом правительства должны принимать во внимание "Руководящие принципы создания и укрепления национальных координационных комитетов по вопросам инвалидности или подобных им органов" 15/.

III. ОБЯЗАТЕЛЬСТВО ЛИКВИДИРОВАТЬ ДИСКРИМИНАЦИЮ ПО ПРИЗНАКУ ИНВАЛИДНОСТИ

15. Как дискриминация де-юре, так и дискриминация де-факто в отношении лиц с различными формами инвалидности имеют долгую историю и принимают различную форму: от самых отвратительных, например лишения возможности получения образования до более "изоэренных" форм дискриминации, таких, как сегрегация и изоляция путем применения физических и социальных барьеров. Для целей Пакта "дискриминация по признаку инвалидности" может определяться как включающая любое различие, исключение, ограничение или предпочтение, или же отказ в создании разумных условий на основе инвалидности, которая приводит к сведению на нет или затруднению признания, осуществления или использования экономических, социальных или культурных прав. Очень часто, для того чтобы помешать инвалидам в осуществлении их экономических, социальных или культурных прав на равноправной основе с неинвалидами, использовались пренебрежение, невежество, предрассудки и ложные представления. Последствия дискриминации по признаку инвалидности были особенно тяжелыми в области образования, занятости, обеспечения жильем, транспортом, в культурной жизни и в обеспечении доступа к общественным местам и службам.

16. Несмотря на некоторый прогресс, достигнутый в последнее десятилетие 16/ в области законодательства, юридическое положение лиц с различными формами инвалидности остается весьма непрочным. Практически во всех государствах-участниках необходимо принять всеобъемлющие антидискриминационные юридические нормы в отношении инвалидов с целью ликвидации последствий дискриминации в прошлом и в настоящем, а также предотвращения дискриминации в будущем. Подобное законодательство должно не только обеспечивать инвалидов судебными средствами защиты по мере возможности и необходимости, но должно также предусматривать программы в области социальной политики, которые позволили бы лицам с различными формами инвалидности жить полной, независимой и самостоятельной жизнью.

17. Антидискриминационные меры должны основываться на принципе равных прав для инвалидов и неинвалидов, что, в соответствии со Всемирной программой действий в отношении инвалидов, "подразумевает, что потребности каждого и всех индивидов в

равной мере важны, что эти потребности должны служить основой планирования обществ и что необходимо использовать все ресурсы таким образом, чтобы обеспечить каждому человеку равные возможности для участия. Политика по вопросам инвалидности должна обеспечить [лицам с какой-либо формой инвалидности] доступ ко всем коммунальным службам" 17/.

18. Поскольку необходимо принять надлежащие меры для ликвидации последствий дискриминации в прошлом и для создания равных возможностей для лиц с различными формами инвалидности, то подобные меры не должны рассматриваться в качестве дискриминационных в смысле статьи 2 (2) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах, поскольку они основываются на принципе равенства и применяются только в рамках, необходимых для достижения этой цели.

IV. КОНКРЕТНЫЕ ПОЛОЖЕНИЯ ПАКТА

A. Статья 3: Равные права для мужчин и женщин

19. Часто на лиц с какой-либо формой инвалидности смотрят как на беспольных существ 18/. В результате этого зачастую упускается из вида тот факт, что женщины-инвалиды испытывают двойную дискриминацию. Несмотря на неоднократные призывы международного сообщества о необходимости уделения особого внимания их положению, в течение этого Десятилетия были предприняты незначительные усилия. Невнимание к женщинам-инвалидам несколько раз упоминается в докладе Генерального секретаря о ходе осуществления Всемирной программы действий 19/. Поэтому Комитет настоятельно призывает государства-участники заниматься вопросами, касающимися положения женщин-инвалидов, в будущем уделяя первостепенное внимание осуществлению программ, связанных с экономическими, социальными и культурными правами.

B. Статьи 6-8: Права, касающиеся трудовых отношений

20. Сфера занятости - это одна из сфер, где дискриминация по признаку инвалидности носит весьма очевидный и устойчивый характер. В большинстве стран уровень безработицы среди инвалидов в два-три раза выше уровня безработицы среди лиц, не являющихся инвалидами. В тех же случаях, когда люди с какой-либо формой инвалидности привлекаются к работе, в большинстве своем они заняты на малооплачиваемой работе с малой социальной и правовой защищенностью и зачастую изолируются от основного рабочего рынка. Включение лиц с какой-либо формой инвалидности в сферу открытого найма должно активно поддерживаться государствами.

21. "Право каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на который он свободно соглашается" (статья 6, пункт 1) не реализуется в тех случаях, когда единственной реальной возможностью, предоставленной инвалидам, является работа в так называемых "защищенных" учреждениях с условиями, явно не отвечающими стандартам. Соглашения, в силу которых лица с определенной категорией инвалидности на деле прикованы к

некоторым видам работы или к производству определенных товаров, могут нарушать это право. Подобным образом, с учетом принципа 13 (3) Принципов защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи 20/ "терапевтическое лечение" в учреждениях, сводящееся к принудительному труду, также несовместимо с положениями Пакта. В этом отношении запрет принудительного труда, содержащийся в Международном пакте о гражданских и политических правах, также потенциально уместен в данном случае.

22. В соответствии со Стандартными правилами лица с какой-либо формой инвалидности как в сельской местности, так и в городских районах должны иметь равные возможности для занятия производительной и приносящей доход трудовой деятельностью на рынке труда 21/. Для обеспечения этого крайне важно устранить искусственные барьеры для интеграции в жизнь, в целом, и в сферу занятости, в частности. Как отметила Международная организация труда, очень часто физические барьеры, создаваемые обществом, в таких областях, как транспорт, жилье и рабочие места, используются затем как оправдания, объясняющие, почему лица с какой-либо формой инвалидности не могут быть заняты трудовой деятельностью 22/. Например, до тех пор, пока рабочие места будут проектироваться и создаваться таким образом, чтобы сделать их недоступными для инвалидов колясок, наниматели смогут "оправдывать" свою неудачу трудоустроить лиц, прикованных к инвалидным коляскам. Правительствам также следует разработать политические меры, которые способствовали бы внедрению и регулированию гибких и альтернативных условий работы, разумным образом учитывающие потребности работающих инвалидов.

23. Подобным образом неудача правительств в попытке обеспечить доступность транспортных средств для лиц с какой-либо формой инвалидности серьезным образом сокращает шансы таких лиц найти подходящую и общую со всеми работу, воспользоваться учебной и профессиональной подготовкой или трудиться на предприятиях любого типа. И действительно, обеспечение доступа к соответствующим и, где это необходимо, специально сконструированным транспортным средствам имеет решающее значение для реализации лицами с какой-либо формой инвалидности практически всех прав, признанных в Пакте.

24. "Профессионально-техническое обучение и подготовка", требуемые в соответствии с пунктом 2 статьи 6 Пакта, должны отражать потребности всех лиц с какой-либо формой инвалидности, должны проходить в интегрированных структурах и планироваться и осуществляться при всестороннем участии представителей лиц с какой-либо формой инвалидности.

25. Право на "справедливые и благоприятные условия труда" (статья 7) применяется ко всем инвалидам, независимо от того, работают ли они в закрытых учреждениях или заняты на открытом рынке труда. К работающим инвалидам нельзя проявлять дискриминацию в том, что касается зарплаты и других условий, если выполняемая ими работа равноценна работе лиц, не являющихся инвалидами. Государства-участники

обязаны обеспечить, чтобы инвалидность не использовалась как оправдание для установления заниженных стандартов охраны труда или для выплаты зарплаты по уровню ниже минимальной.

26. Профсоюзные права (статья 8) в равной степени применяются к лицам с какой-либо формой инвалидности, независимо от того, работают ли они в специальных трудовых учреждениях или на открытом рынке труда. Кроме того, статья 8, рассматриваемая совместно с другими правами, такими, как право на свободу ассоциации, позволяет подчеркнуть важность права лиц с какой-либо формой инвалидности создавать свои организации. Для того чтобы эти организации были эффективными в "осуществлении и защите... экономических и социальных интересов" (статья 8 1) а) таких лиц, правительственные органы и другие должны регулярно консультироваться с ними по всем вопросам, которые их затрагивают; может возникнуть также необходимость оказания им финансовой и иной поддержки для обеспечения их жизнеспособности.

27. Международная организация труда разработала полезные и всесторонние договоры о связанных с трудовыми отношениями правах лиц с какой-либо формой инвалидности, включая, в частности, Конвенцию № 159 (1983) о профессиональной реабилитации и занятости инвалидов 23/. Комитет призывает участвующие в Пакте государства рассмотреть вопрос о ратификации этой Конвенции.

с. Статья 9: Социальное обеспечение

28. Программы социального обеспечения и поддержания доходов имеют особое значение для лиц с какой-либо формой инвалидности. Как указывается в Стандартных правилах, "Государствам следует обеспечить поддержание надлежащих доходов инвалидов, которые в силу нетрудоспособности или по причинам, связанным с нетрудоспособностью, временно утратили возможность зарабатывать средства к существованию или размер их заработка уменьшился или не имеют возможности найти работу" 24/. Такая поддержка должна учитывать особые потребности в помощи и другие расходы, часто связанные с инвалидностью. Кроме того, насколько это возможно, оказываемая поддержка должна также охватывать лиц (в подавляющем большинстве женщин), которые взяли на себя заботу об инвалиде. Такие лица, включая членов семей инвалидов, часто крайне нуждаются в финансовой поддержке в связи с тем, что они взяли на себя выполнение такой роли 25/.

29. Институционализацию лиц с какой-либо формой инвалидности, если только она не является необходимой в силу других причин, нельзя рассматривать в качестве адекватной замены социального обеспечения и прав таких лиц на поддержание доходов.

д. Статья 10: Охрана семьи, матери и ребенка

30. Применительно к лицам с какой-либо формой инвалидности требование Пакта о том, чтобы семье была предоставлена "охрана и помощь", означает, что необходимо сделать все возможное для того, чтобы позволить таким лицам, если они этого хотят, проживать

вместе со своими семьями. В статье 10 также подразумевается право лица с какой-либо формой инвалидности вступать в брак и иметь свою собственную семью. Часто эти права игнорируются и в их осуществлении отказывается, особенно в случае лиц с умственными недостатками 26/. В этом и других контекстах термин "семья" следует толковать в широком смысле и с учетом соответствующих местных представлений. Государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы законы и социальная политика и практика не препятствовали реализации этих прав. Лица с какой-либо формой инвалидности должны иметь доступ к необходимым консультативным услугам, с тем чтобы выполнять свои права и обязанности в рамках семьи 27/.

31. Женщины-инвалиды также имеют право на охрану и поддержку в том, что касается материнства и беременности. Как предусматривается в Стандартных правилах, "лица с какой-либо формой инвалидности не должны быть лишены возможности ощущать себя полноценными в половом отношении людьми, вступать в половые отношения и иметь детей" 28/. Соответствующие потребности и желания должны признаваться и учитываться в контексте как отдыха, так и деторождения. Обычно во всем мире в этих правах отказывают и мужчинам, и женщинам-инвалидам 29/. Как стерилизация, так и применение аборт в отношении женщины-инвалида без ее предварительного согласия являются грубейшими нарушениями статьи 10 (2).

32. Дети-инвалиды особенно уязвимы для эксплуатации, злоупотреблений и пренебрежения и согласно статье 10 (3) Пакта (подкрепленной соответствующими положениями Конвенции о правах ребенка) они имеют право на особые меры охраны.

Е. Статья 11: Право на достаточный жизненный уровень

33. В дополнение к необходимости обеспечить лиц с какой-либо формой инвалидности доступом к достаточному питанию, доступному жилью и другим элементарным материальным потребностям следует обеспечить также, чтобы для лиц с какой-либо формой инвалидности имелись "вспомогательные услуги, включая вспомогательные устройства, помогающие им в повышении уровня их независимости в повседневной жизни и в осуществлении их прав" 30/. Право на достаточную одежду также приобретает особое значение применительно к лицам с какой-либо формой инвалидности, которые нуждаются в особой одежде, позволяющей им принимать всестороннее и эффективное участие в жизни общества. В этой связи следует предоставлять соответствующую персональную помощь, когда это возможно. Такого рода помощь должна оказываться таким образом и в таком духе, чтобы обеспечивалось полное уважение прав человека соответствующего лица (соответствующих лиц). Подобным образом, как уже отмечал Комитет в пункте 8 Замечания общего порядка № 4 (шестая сессия, 1991 год), право на достаточное жилье включает право на доступное жилье для лиц с какой-либо формой инвалидности.

Ф. Статья 12: Право на физическое и психическое здоровье

34. Согласно Стандартным правилам "Государствам следует обеспечить предоставление лицам с какой-либо формой инвалидности, особенно младенцам и детям, медицинского обслуживания на том же уровне и в рамках той же системы, что и другим членам общества" 31/. Право на физическое и психическое здоровье также подразумевает право доступа к тем медицинским и социальным услугам, включая ортопедические протезы, которые позволяют лицам с какой-либо формой инвалидности стать самостоятельными, предотвратить дальнейшее обострение болезни и поддержать их социальную интеграцию, равно как и право пользоваться такими услугами 32/. Подобным образом таким лицам должны быть предоставлены услуги по реабилитации, с тем чтобы позволить им "достигнуть и поддерживать оптимальный уровень их самостоятельности и жизнедеятельности" 33/. Все такие услуги должны предоставляться таким образом, чтобы эти лица могли в полной мере сохранять уважение к своим правам и достоинству.

Г. Статьи 13 и 14: Право на образование

35. В школьных программах многих стран сегодня признано, что наилучшее образование лица с какой-либо формой инвалидности могут получить в рамках общей образовательной системы 34/. Так, Стандартные правила предусматривают, что "Государствам следует признавать принцип равных возможностей в области начального, среднего и высшего образования для детей, молодежи и взрослых, имеющих инвалидность, в интегрированных структурах" 35/. Для претворения в жизнь такого подхода государствам следует обеспечить, чтобы учителя обладали навыками обучения детей-инвалидов в обычных школах и чтобы было предоставлено необходимое оборудование и оказана поддержка для обеспечения лицам с какой-либо формой инвалидности такого же уровня образования, как и лицам, не являющимся инвалидами. Для детей, страдающих глухотой, язык глухонемых должен быть признан в качестве отдельного языка, к которому таким детям следует обеспечить доступ и важность которого следует признавать в их общей социальной сфере.

Н. Статья 15: Право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса

36. Стандартные правила предусматривают, что "Государствам следует обеспечить, чтобы лица с какой-либо формой инвалидности, проживающие как в городских, так и в сельских районах, имели возможность использовать свой творческий, художественный и интеллектуальный потенциал не только для своего блага, но и для блага всего общества... Государствам следует содействовать доступности и возможности использовать такие культурно-просветительные учреждения..." 36/. Это же относится и к местам отдыха, спорта и туризма.

37. Право лиц с какой-либо формой инвалидности на всестороннее участие в культурной и оздоровительной жизни требует также, чтобы были ликвидированы, насколько это возможно, коммуникационные барьеры. Полезные в этом отношении меры могли бы

включать "использование озвученных книг, печатных изданий, написанных простым языком и составленных в четком формате и в цвете для умственно отсталых [и] адаптированных теле- и театральных постановок для глухих" 37/.

38. В целях оказания содействия обеспечению равного участия в культурной жизни лиц с какой-либо формой инвалидности, правительству следует информировать и просвещать широкую публику относительно явления инвалидности. В частности, следует принять меры для того, чтобы развеять традиционные предрассудки и суеверные предубеждения против лиц с какой-либо формой инвалидности, когда, например, эпилепсию рассматривают как одну из форм вселения в человека злого духа, а инвалидность ребенка рассматривают как одну из форм наказания, обрушившегося на семью. Подобным образом следует внушить широкой публике, что лица с какой-либо формой инвалидности имеют такое же, как и другие лица, право пользоваться ресторанами, гостиницами, центрами отдыха и культурными учреждениями.

Сноски

- 1/ Всесторонний обзор см. "Права человека и инвалидность", окончательный доклад, подготовленный Специальным докладчиком г-ном Леандро Деспуи, E/CN.4/Sub.2/1991/31.
- 2/ A/47/415, пункт 5.
- 3/ Всемирная программа действий в отношении инвалидов, пункт 165, принятая Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 37/52 от 3 декабря 1982 года, пункт 1.
- 4/ Резолюции Комиссии по правам человека 1992/48, пункт 4, и 1993/29, пункт 7.
- 5/ A/47/415, пункт 6.
- 6/ Стандартные правила обеспечения равных возможностей инвалидов, прилагаемые к резолюции 48/96 генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года (Введение, пункт 17).
- 7/ Всемирная программа действий в отношении инвалидов (см. сноску 3 выше), пункт 1.
- 8/ A/C.3/46/4, приложение I. Также содержится в докладе о Международном совещании по вопросу о роли и функциях национальных координационных комитетов по вопросам инвалидности в развивающихся странах, Пекин, 5-11 ноября 1990 года (CSDHA/DDP/NDC/4). См. также резолюцию 1991/8 Экономического и Социального Совета и резолюцию 46/96 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1991 года.
- 9/ Резолюция 46/119 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1991 года, приложение.
- 10/ Стандартные правила см. сноску 6 выше, введение, пункт 15.
- 11/ A/47/415, по всему документу.
- 12/ Там же, пункт 5.
- 13/ Стандартные правила (см. сноску 6 выше), правило 1.
- 14/ Всемирная программа действий в отношении инвалидов (см. сноску 3 выше), пункт 3).
- 15/ См. сноску 8 выше.

- 16/ А/47/415, пункты 37-38.
- 17/ Всемирная программа действий в отношении инвалидов (см. сноску 3 выше).
- 18/ E/CN.4/Sub.2/1991/31 (см. сноску 1 выше), пункт 140.
- 19/ А/47/415, пункты 35, 46, 74 и 77.
- 20/ См. сноску 9 выше.
- 21/ Стандартные правила (см. сноску 6 выше), правило 7.
- 22/ А/CONF.157/PC/61/Add.10, стр. 12.
- 23/ См. также Рекомендацию № 99 (1955) о профессиональной реабилитации инвалидов и Рекомендацию № 168 (1983) о профессиональной реабилитации и занятости лиц с какой-либо формой инвалидности.
- 24/ Стандартные правила, (см. сноску 6 выше), правило 8, пункт 1.
- 25/ А/47/415, пункт 78.
- 26/ E/CN.4/Sub.2/1991/31 (см. сноску 1 выше), пункты 190 и 193.
- 27/ Всемирная программа действий в отношении инвалидов (см. сноску 3 выше): пункт 74.
- 28/ Стандартные правила (см. сноску 6 выше), пункт 113.
- 29/ E/CN.6/1991/2, пункты 14 и 59-68.
- 30/ Стандартные правила (см. сноску 6 выше), правило 4.
- 31/ Там же, правило 2, пункт 3.
- 32/ См. пункт 6 Декларации о правах инвалидов и пункты 97-107 Всемирной программы действий в отношении инвалидов (см. сноску 3 выше).
- 33/ Стандартные правила (см. сноску 6 выше), правило 3.
- 34/ А/47/415, пункт 73.
- 35/ Стандартные правила (см. сноску 6 выше), правило 6.
- 36/ Там же, правило 10, пункты 1-2.
- 37/ А/47/415, пункт 79.

ЗАМЕЧАНИЕ ОБЩЕГО ПОРЯДКА № 6 (Тринадцатая сессия, 1995 год)*Экономические, социальные и культурные права пожилых людей1. Введение

1. Процесс старения населения мира характеризуется стремительными и постоянно ускоряющимися темпами. Общее число людей в возрасте 60 лет и старше возросло с 200 млн. в 1950 году до 400 млн. в 1982 году и, согласно оценкам, должно достичь 600 млн. в 2001 году и 1,2 млрд. в 2025 году, когда свыше 70% пожилых людей будут проживать в странах, которые в настоящее время относятся к числу развивающихся. Число людей в возрасте 80 лет и старше возросло и продолжает возрастать еще более значительными темпами – с 13 млн. в 1950 году до более чем 50 млн. на сегодняшний день, при этом ожидается рост до 137 млн. к 2025 году. Численность этой группы населения увеличивается самыми быстрыми темпами: по прогнозам, с 1950 по 2025 год она возрастет в десять раз, в то время как численность возрастной группы от 60 лет и старше – в шесть раз, а населения в целом – немногим более чем в три раза 1/.

2. Эти цифры свидетельствуют о так называемой "тихой революции", которая будет иметь далеко идущие и непредсказуемые последствия и которая уже затрагивает социальные и экономические структуры как на мировом, так и на национальном уровне и в еще большей степени будет влиять на них в будущем.

3. Большинству государств – участников Пакта, в частности развитым странам, надлежит решить задачу по учету фактора старения населения в своих социально-политических программах, особенно в сфере социального обеспечения. В развивающихся странах проблема отсутствия или неадекватности систем социального обеспечения усугубляется проблемой эмиграции молодежи, ослабляющей традиционную роль семьи как основного источника поддержки пожилых людей.

2. Одобренная международным сообществом политика в интересах пожилых людей

4. В 1982 году Всемирная ассамблея по проблемам старения приняла Венский международный план действий по проблемам старения. Этот важный документ был одобрен Генеральной Ассамблеей и представляет собой весьма полезное руководство в отношении мер, которые должны приниматься государствами-участниками с целью обеспечения прав пожилых людей в контексте прав, закрепленных в Международных пактах по правам человека. Он содержит 62 рекомендации, многие из которых непосредственно связаны с положениями Пакта 2/.

* Содержится в документе E/1996/22.

5. В 1991 году Генеральная Ассамблея приняла Принципы Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей, которые, в силу своего программного характера, также являются важным документом в рассматриваемом контексте 3/. Он состоит из пяти разделов, которые тесно связаны с правами, признанными в Пакте. Раздел "Независимость" включает доступ к достаточному питанию, воде, жилищу, одежде и медицинскому обслуживанию. К этим основополагающим правам добавляются возможность иметь оплачиваемую работу и доступ к образованию и профессиональной подготовке. Под "участием" понимается то, что пожилые люди должны активно участвовать в разработке и осуществлении политики, затрагивающей их благосостояние, и делиться своими знаниями и опытом с представителями молодого поколения, а также должны иметь возможность создавать движения и ассоциации. В разделе "Уход" указывается, что пожилым людям должны быть обеспечены уход со стороны семьи и медицинское обслуживание и что они должны иметь возможность пользоваться правами человека и основными свободами, проживая дома или находясь в учреждении, обеспечивающем уход или лечение. В разделе Принципов, касающемся "реализации внутреннего потенциала", провозглашается, что пожилые люди должны иметь возможности для всесторонней реализации своего потенциала посредством получения доступа к возможностям общества в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха. И наконец, в разделе "Достоинство" говорится, что пожилые люди должны иметь возможность вести достойный и безопасный образ жизни и не подвергаться эксплуатации и физическому или психологическому насилию, что они имеют право на справедливое обращение независимо от возраста, пола, расовой или этнической принадлежности, инвалидности, финансового положения или иного статуса и что их роль должна оцениваться независимо от их экономического вклада.

6. В 1992 году Генеральная Ассамблея одобрила восемь глобальных целей по проблемам старения на период до 2001 года и краткое руководство по установлению национальных целей. С точки зрения целого ряда важных аспектов эти глобальные цели служат укреплению обязательств государств - участников Пакта 4/.

7. В том же 1992 году по случаю десятой годовщины принятия Конференцией по проблемам старения Венского международного плана действий по проблемам старения Генеральная Ассамблея приняла "Декларацию по проблемам старения", в которой она настоятельно призвала поддерживать национальные инициативы, связанные с проблемами старения, с тем чтобы женщинам старшего возраста оказывалась надлежащая поддержка за их в целом непризнанный вклад в общество, с тем чтобы мужчины старшего возраста поощрялись к развитию социальных, культурных и духовных качеств, которые они, возможно, не могли развивать в те годы, когда являлись кормильцами, с тем чтобы семьи получали поддержку в проявлении заботы о престарелых, а все члены семьи поощрялись к участию в этом и с тем чтобы расширять международное сотрудничество в контексте стратегий достижения глобальных целей по проблемам старения на период до 2001 года. В ней также 1999 год провозглашается Международным годом пожилых людей 5/ в знак признания демографического вступления человечества в пору зрелости.

8. Специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, в особенности Международная организация труда, также уделяли и продолжают уделять внимание проблеме старения в соответствующих областях своей деятельности.

3. Права пожилых людей в связи с положениями Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах

9. Терминология, используемая для обозначения пожилых людей, в значительной мере различается, причем даже в международных документах. В этой связи используются такие понятия, как "пожилые люди", "престарелые лица", "лица старшего возраста", "лица третьей возрастной группы", "лица преклонного возраста" и "лица четвертой возрастной группы", т.е. люди в возрасте старше 80 лет. Для настоящих целей Комитет предпочитает термин "пожилые люди", который используется в резолюциях 47/5 и 48/98 Генеральной Ассамблеи (на английском языке - "older persons", на французском - "personnes âgées", на испанском - "personas mayores"). Согласно нормам статистических служб Организации Объединенных Наций данное определение охватывает лиц в возрасте от 60 лет и старше. (В Евростате, статистической службе Европейского союза, к категории пожилых людей относят лиц в возрасте 65 лет и старше, поскольку 65 лет считается наиболее распространенным возрастом выхода на пенсию при наметившейся тенденции к выходу на пенсию в более позднем возрасте.)

10. В Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах не содержится каких-либо конкретных ссылок на права пожилых людей, хотя в статье 9, касающейся "права каждого человека на социальное обеспечение, включая социальное страхование", косвенно признается право на получение пособий по старости. Тем не менее, в силу того факта, что положения Пакта полностью применимы ко всем членам общества, совершенно очевидно, что пожилые люди вправе пользоваться всеми правами, признаваемыми в Пакте. Этот подход в полной мере отражен также в Венском международном плане действий по проблемам старения. Кроме того, поскольку соблюдение прав пожилых людей требует принятия особых мер, Пакт предписывает государствам-участникам принимать такие меры в максимально возможной степени, в какой это позволяют имеющиеся у них ресурсы.

11. Другой важный вопрос заключается в том, запрещает ли Пакт дискриминацию по признаку возраста. Ни в Пакте, ни во Всеобщей декларации прав человека не содержится непосредственных ссылок на возраст как на один из запрещенных признаков. Это упущение, которое не следует рассматривать как преднамеренное исключение, объясняется, по-видимому, тем, что в период принятия этих договоров проблема старения населения являлась не столь очевидной или острой, как в настоящее время.

12. Однако это не является определяющим для решения данного вопроса, поскольку запрещение дискриминации по признаку "иного обстоятельства" можно было бы истолковать как применимое к возрасту. Комитет отмечает, что, хотя пока еще, по-видимому, невозможно прийти к выводу о том, что дискриминация по признаку возраста полностью

запрещается Пактом, перечень ситуаций, в связи с которыми такая дискриминация может допускаться, является очень ограниченным. Кроме того, следует подчеркнуть, что неприемлемость дискриминации в отношении пожилых людей подчеркивается во многих международно-правовых актах и подтверждается в законодательстве значительного большинства государств. В отдельных областях, в которых дискриминация по-прежнему допускается, таких, как установление обязательного возраста выхода на пенсию или доступ к высшим учебным заведениям, существует четкая тенденция к ликвидации подобных барьеров. Комитет считает, что государствам-участникам следует стремиться в максимально возможной степени способствовать развитию этой тенденции.

13. Таким образом, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам считает, что государства - участники Пакта обязаны уделять особое внимание поощрению и защите экономических, социальных и культурных прав пожилых людей. В этой связи роль Комитета еще более возрастает, поскольку, в отличие от других групп населения, таких, как женщины и дети, права пожилых людей пока еще не регулируются никакими всеобъемлющими международными конвенциями и различные своды принципов Организации Объединенных Наций по этому вопросу не сопровождаются какими-либо обязательными контрольными механизмами.

14. К концу своей тринадцатой сессии Комитет, а до этого - его предшественник, Сессионная рабочая группа правительственных экспертов, рассмотрели 144 первоначальных доклада, 70 вторых периодических докладов и 20 первоначальных и периодических общих докладов по статьям 1-15. Это рассмотрение позволило определить многие проблемы, которые могут возникнуть при осуществлении Пакта в значительном числе государств-участников, представляющих все регионы мира и имеющих различные политические, социально-экономические и культурные системы. В рассмотренных до настоящего времени докладах не содержалось какого-либо последовательного изложения информации о положении пожилых людей с точки зрения соблюдения Пакта, за исключением более или менее полной информации об осуществлении статьи 9, касающейся права на социальное обеспечение.

15. В 1993 году Комитет посвятил данному вопросу один день общих прений для того, чтобы надлежащим образом сориентировать свою будущую работу в этой области. Кроме того, на последних сессиях он стал уделять значительно больше внимания информации о правах пожилых людей, и в некоторых случаях заданные членами Комитета вопросы позволили получить очень ценную информацию. Тем не менее Комитет отмечает, что в подавляющем большинстве докладов государств-участников этому важному вопросу по-прежнему уделяется недостаточно внимания. В этой связи он хотел бы указать на то, что в будущем он будет настаивать на том, чтобы во всех докладах адекватно отражалось положение пожилых людей с точки зрения каждого из прав, признаваемых в Пакте. В оставшейся части настоящего замечания общего порядка определяются конкретные вопросы, имеющие отношение к рассматриваемой области.

4. Общие обязательства государств-участников

16. Состав возрастной группы пожилых людей является таким же неоднородным, как и состав остальной части населения, и положение указанной группы лиц зависит от экономического и социального положения страны, демографических, экологических, культурных и трудовых факторов, а на уровне отдельной личности – от семейного положения, уровня образования, городской или сельской среды и профессиональной деятельности трудящихся и пенсионеров.

17. Наряду с пожилыми людьми, имеющими крепкое здоровье и не испытывающими финансовых проблем, есть много людей преклонного возраста, которые не располагают достаточными средствами к существованию, в том числе и в развитых странах, и относятся к числу наиболее уязвимых, маргинальных и незащищенных социальных групп. В периоды спада и структурной перестройки экономики пожилым людям угрожает особая опасность. Как было подчеркнуто ранее Комитетом (Замечание общего порядка № 3 (1990), пункт 12), даже в периоды острой нехватки ресурсов государства-участники обязаны защищать наиболее уязвимых членов общества.

18. Методы, которые используют государства-участники для выполнения своих обязательств по Пакту в отношении лиц пожилого возраста, в целом не отличаются от методов, предусмотренных для выполнения других обязательств (см. Замечания общего порядка № 1 (1989)). Они включают в себя необходимость определять характер и масштабы проблем в рамках государства посредством регулярного контроля, необходимость осуществления надлежащим образом разработанных политических мер и программ с целью удовлетворения соответствующих требований, необходимость принятия, в надлежащих случаях, соответствующего законодательства и отмены любого дискриминационного законодательства, а также необходимость проведения соответствующей бюджетной политики или, в надлежащих случаях, обращения за международной помощью. Что касается последнего аспекта, то международное сотрудничество, согласно статьям 22 и 23 Пакта, может иметь особенно важное значение для выполнения некоторыми развивающимися странами своих обязательств по Пакту.

19. В этой связи можно обратить внимание на глобальную цель № 1, которая была принята Генеральной Ассамблеей в 1992 году и которая призывает к созданию национальных инфраструктур для оказания содействия политическим курсам и программам в области старения в рамках национальных и международных планов и программ развития. В этой связи Комитет отмечает, что один из Принципов Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей, которые правительства призваны включать в свои национальные программы, состоит в том, что пожилые люди должны иметь возможность создавать движения или ассоциации лиц пожилого возраста.

5. Конкретные положения Пакта

Статья 3: Равные права мужчин и женщин

20. Руководствуясь положениями статьи 3 Пакта, в которой подчеркивается обязанность государств-участников "обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами", Комитет считает, что государства-участники должны уделять особое внимание женщинам старшего возраста, которые, посвятив всю свою жизнь или ее часть заботам о семье, при этом не занимаясь какой-либо оплачиваемой деятельностью, дающей им право на получение пенсии по старости, а также не имея права на получение пенсий по случаю потери кормильца, зачастую оказываются в критической ситуации.

21. Для урегулирования таких ситуаций и обеспечения полного соблюдения положений статьи 9 Пакта и пункта 2 h) Декларации по проблемам старения государства-участники должны создавать системы пособий по старости, не предусматривающие пенсионных отчислений или устанавливать другие виды помощи для всех лиц без различия по признаку пола, которые по достижении определенного возраста, предусмотренного национальным законодательством, оказываются без средств к существованию. Поскольку средняя продолжительность жизни женщин выше, чем у мужчин, и поскольку женщины очень часто не получают пенсии, основанные на системе пенсионных отчислений, то именно они окажутся в данном случае основными бенефициариями.

Статьи 6-8: Права, касающиеся трудовой деятельности

22. Согласно статье 6 Пакта, государства-участники обязаны принимать надлежащие меры для защиты права каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободен выбирать или на который он свободно соглашается. В этой связи, учитывая тот факт, что пожилые трудящиеся, не достигшие пенсионного возраста, зачастую сталкиваются с проблемами при трудоустройстве и сохранении своих рабочих мест, Комитет указывает на необходимость принятия мер, призванных воспрепятствовать любой дискриминации по признаку возраста в области труда и занятости б/.

23. Право "каждого на справедливые и благоприятные условия труда", провозглашенное в статье 7 Пакта, имеет в контексте трудовой деятельности пожилых людей особо важное значение для обеспечения того, чтобы этим лицам были обеспечены безопасные условия труда до выхода на пенсию. Так, например, желательно использовать труд пожилых работников в таких условиях, в которых в наибольшей степени могут учитываться их опыт и навыки г/.

24. В годы, предшествующие выходу пожилых трудящихся на пенсию, необходимо осуществлять программы, призванные готовить их к этому новому для них положению, при участии организаций, представляющих работодателей и трудящихся, и других заинтересованных органов. Такие программы должны предусматривать, в частности, информирование пожилых трудящихся об их правах и обязанностях в качестве пенсионеров,

о возможностях и условиях продолжения профессиональной деятельности или участия в мероприятиях добровольного характера, о средствах борьбы с пагубными последствиями старения, о возможностях участия в системе образования для взрослых и в культурной деятельности и об организации досуга g/.

25. Права, защищаемые в статье 8 Пакта, т.е. профсоюзные права, должны обеспечиваться пожилым трудящимся, в том числе после достижения пенсионного возраста.

Статья 9: Право на социальное обеспечение

26. Статья 9 Пакта в общем виде предусматривает, что государства-участники "признают право каждого человека на социальное обеспечение", без точного указания характера или уровня защиты, которая должна при этом гарантироваться. Вместе с тем под термином "социальное обеспечение" косвенно понимаются любые риски, связанные с потерей средств к существованию по независящим от человека причинам.

27. В соответствии со статьей 9 Пакта и положениями, касающимися применения конвенций МОТ в области социального обеспечения, а именно Конвенции 102 о минимальных нормах социального обеспечения (1952 год) и Конвенции 128 о пособиях по инвалидности, по старости и по случаю потери кормильца (1967 год), государства-участники обязуются принимать адекватные меры для создания общих систем обязательного социального страхования по старости, охватывающих граждан начиная с определенного возраста, установленного в национальных законах.

28. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в двух вышеуказанных конвенциях МОТ и в упоминавшейся рекомендации 162, Комитет предлагает государствам-участникам гибко определять возраст выхода на пенсию в зависимости от характера выполняемой деятельности и уровня трудоспособности пожилых лиц и с должным учетом демографических, экономических и социальных факторов.

29. В целях выполнения положений статьи 9 Пакта государства-участники обязаны гарантировать предоставление пособий по случаю потери кормильца и сиротству в случае смерти кормильца семьи, являвшегося членом системы социального обеспечения или пенсионером.

30. И наконец, для целей максимально полного соблюдения положений статьи 9 Пакта, как это уже отмечалось в пунктах 20 и 21, государства-участники обязаны создавать в рамках имеющихся ресурсов системы пособий по старости, не предусматривающие пенсионных отчислений, и оказывать другие виды помощи пожилым людям, которые по достижении ими определенного возраста, установленного национальным законодательством, не имеют права на получение пенсии по старости или на другие виды помощи или льгот по социальному обеспечению и не располагают какими-либо иными источниками доходов, поскольку они не отвечают требованиям, касающимся выплаты взносов в течение минимального периода времени.

Статья 10: Охрана семьи

31. В соответствии с пунктом 1 статьи 10 Пакта и рекомендациями 25 и 29 Венского международного плана действий по проблемам старения государства-участники обязаны прилагать все необходимые усилия для поддержки, защиты и укрепления семей, оказывать им помощь в соответствии с системой культурных ценностей каждого общества и удовлетворять потребности престарелых лиц, находящихся на иждивении семей. В соответствии с рекомендацией 29 необходимо поощрять правительства и неправительственные организации к учреждению социальных услуг в поддержку семей, в которых имеются престарелые, и осуществлять меры прежде всего в интересах семей с низким доходом, желающих оставить престарелых в семье. Кроме того, такая помощь должна предоставляться одиноким пожилым лицам и престарелым супружеским парам, желающим продолжать жизнь в собственном жилище.

Статья 11: Право на достаточный жизненный уровень

32. Принцип 1, содержащийся в разделе о праве на независимость Принципов Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей, гласит следующее: "Пожилые люди должны иметь доступ к соответствующим требованиям продовольствию, воде, жилью, одежде и медицинскому обслуживанию через посредство обеспечения им дохода, поддержки со стороны семьи, общины и самопомощи". Комитет обращает внимание на крайне важное значение указанного принципа, положения которого предусматривают наделение пожилых людей правами, закрепленными в статье 11 Пакта.

33. В рекомендациях 19 и 24 Венского международного плана действий по проблемам старения подчеркивается, что жилье для престарелых необходимо рассматривать как нечто большее, чем просто крышу над головой, и что в дополнение к физическому компоненту следует должным образом учитывать также психологическое и социальное значение жилища. В этой связи цели национальной политики должны предусматривать оказание помощи престарелым, с тем чтобы они продолжали жить в своих жилищах возможно дольше, посредством реставрации, перестройки и улучшения жилья при его адаптации к физическим возможностям престарелых в плане доступа и пользования (рекомендация 19).

В рекомендации 20 подчеркивается, что в градостроительных планах и нормах реконструкции и развития должно уделяться особое внимание проблемам стареющих лиц и предусматриваться оказание помощи в обеспечении их социальной интеграции, а в рекомендации 22 отмечается необходимость создания таких условий жизни, которые будут учитывать функциональные возможности престарелых лиц и способствовать их мобильности и коммуникации путем обеспечения соответствующих средств транспорта.

Статья 12: Право на физическое и психическое здоровье

34. В целях обеспечения престарелым эффективного пользования правом на удовлетворительный уровень физического и психического здоровья в соответствии с пунктом 1 статьи 12 Пакта государства-участники должны принимать во внимание содержание рекомендаций 1-17 Венского международного плана по проблемам старения, которые в своей совокупности предусматривают разработку руководящих принципов политики в области здравоохранения, направленной на охрану здоровья этих лиц, и охватывают всевозможные аспекты, начиная с вопросов профилактики и реабилитации и кончая вопросами ухода за неизлечимыми больными.

35. Ясно, что в рамках одного лишь медицинского лечения невозможно эффективно решать проблемы, связанные со все возрастающим числом хронико-дегенеративных заболеваний и обусловленными ими большими затратами на цели госпитализации. Государства-участники должны учитывать, что сохранение здоровья населения в пожилом возрасте требует усилий на протяжении всего цикла жизни человека, основная цель которых заключается в утверждении здорового образа жизни (включая питание, занятия спортом, отказ от табака и алкоголя и т.д.). Профилактика заболеваний путем регулярного проведения медицинских осмотров, учитывающих потребности пожилых людей, имеет в этой связи решающее значение, равно как и меры по реабилитации, направленные на сохранение функциональных способностей пожилых людей при последующем снижении затрат на поддержание системы медицинского обслуживания и социальных служб.

Статьи 13-15: Право на образование и культуру

36. В пункте 1 статьи 13 Пакта признается право каждого человека на образование. Применительно к пожилым людям реализацию этого права следует рассматривать в двух различных и взаимодополняющих аспектах: а) обеспечение доступа пожилых людей к образовательным программам и б) использование знаний и опыта пожилых людей в интересах более молодых поколений.

37. Что касается первого направления, то государства-участники должны принимать во внимание а) рекомендации, содержащиеся в принципе 16 Принципов Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей, согласно которым пожилые люди должны иметь возможность участвовать в соответствующих программах образования и профессиональной подготовки, и в этой связи обеспечивать им в соответствии с уровнем их подготовки, способностей и заинтересованности доступ к различным ступеням системы образования путем принятия специальных мер по борьбе с неграмотностью, организации обучения на протяжении всей жизни, обеспечения доступа в университеты и т.д.; и б) рекомендацию 47 Венского международного плана по проблемам старения, в которой в соответствии с концепцией обучения на протяжении всей жизни, провозглашенной Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), рекомендуется поощрять развитие неофициальных, организованных на общинной основе и направленных на организацию отдыха и развлечений программ для

стареющих в целях развития их чувства самостоятельности и осознания общинной ответственности за жизнь пожилых людей. Эти программы должны пользоваться поддержкой со стороны национальных правительств и международных организаций.

38. Что касается использования знаний и опыта пожилых людей, то в разделе рекомендаций Венского международного плана действий по проблемам старения, касающемся просвещения (пункты 74-76), подчеркивается важная роль, которую по-прежнему играют пожилые и престарелые люди в большинстве стран, являясь проводниками информации, знаний, традиций и духовных ценностей, и отмечается, что эту важную традицию не следует забывать. В этой связи Комитет особо выделяет следующее положение рекомендации 44 Плана действий: "Следует разработать общеобразовательные программы и определить возможности, в рамках которых престарелые могут быть учителями и передатчиками знаний, культуры и духовных ценностей".

39. В подпунктах а) и б) пункта 1 статьи 15 Пакта государства-участники признают право каждого человека на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса и их практического применения. В этой связи Комитет предлагает государствам-участникам учитывать рекомендации, которые содержатся в Принципах Организации Объединенных Наций в отношении пожилых людей, и в частности принцип 7, согласно которому "пожилые люди должны быть по-прежнему вовлечены в жизнь общества, активно участвовать в разработке и осуществлении политики, непосредственно затрагивающей их благосостояние, и делиться своими знаниями и опытом с представителями молодого поколения", и принцип 16, в котором говорится, что "пожилые люди должны иметь доступ к возможностям общества в области образования, культуры, духовной жизни и отдыха".

40. В том же контексте в рекомендации 48 Венского международного плана действий по проблемам старения правительствам и международным организациям настоятельно рекомендуется оказывать поддержку программам, направленным на предоставление престарелым более легкого физического доступа к учреждениям культуры (музеям, театрам, концертным залам, кинотеатрам и т.д.).

41. В рекомендации 50 подчеркивается необходимость того, чтобы правительства, неправительственные организации и сами заинтересованные лица, т.е. пожилые люди, прилагали усилия, направленные на преодоление негативных стереотипов, закрепляющих образ пожилых людей в качестве лиц с физическими и психологическими недостатками, которые не способны действовать самостоятельно или играть роль и иметь положение в обществе. Эти усилия, осуществлению которых должны содействовать средства массовой информации и учебные заведения, необходимы для создания интегрированного в возрастном отношении общества.

42. Касаясь в заключение права пользоваться результатами научного прогресса и их практического применения, следует отметить, что государства-участники должны учитывать рекомендации 60, 61 и 62 Венского международного плана действий и предпринимать

усилия, поощряющие проведение исследований в области биологии, психического здоровья и социальных аспектов старения, а также изучение методов, позволяющих поддерживать функциональные способности и предупреждать или замедлять процесс появления хронических заболеваний и утраты трудоспособности. В этой связи государствам, межправительственным организациям и неправительственным организациям рекомендуется создавать специализированные учреждения по подготовке кадров в области геронтологии, гериатрии и гериатрической психологии в тех странах, где такие учреждения еще не созданы.

Сноски

1/ Цели в области старения на период до 2001 года: практическая стратегия. Доклад Генерального секретаря (A/47/339), пункт 5.

2/ Доклад Всемирной ассамблеи по проблемам старения, Вена, 26 июля - 6 августа 1982 года (издание Организации Объединенных Наций в продаже под номером E.82.I.16).

3/ Резолюция 46/91 Генеральной Ассамблеи от 16 декабря 1991 года "Осуществление Международного плана действий по проблемам старения и связанных с ним мероприятий", приложение.

4/ Цели в области старения на период до 2001 года: практическая стратегия (A/47/339), главы III и IV.

5/ Резолюция 47/5 Генеральной Ассамблеи от 16 октября 1992 года "Декларация по проблемам старения".

6/ См. Рекомендацию 162 (1980) МОТ о пожилых трудящихся, пункты 3-10.

7/ Там же, пункты 11-19.

8/ Там же, пункт 30.

Общая библиография

Albouy, François-Xavier y Kessler, Denis. Un système de retraite européen: une utopie réalisable? Revue Française des Affaires Sociales, No. hors-série, noviembre de 1989.

Aranguren, José Luis. La vejez como autorrealización personal y social. Ministerio Asuntos Sociales. Madrid, 1992.

Beauvoir, Simone de: La veillesse. Gallimard, 1970 (Edhasa, 1983).

Cebrián Badia, Francisco Javier: La jubilación forzosa del trabajador y su derecho al trabajo. Actualidad Laboral No. 14, Madrid, 1991.

Commission des Communautés Européennes: L'Europe dans le mouvement démographique (Mandat de 21 juin 1989), Bruselas, junio de 1990.

Duran Heras, Almudena. Anticipo de la jubilación en España. Revista de Seguridad Social, No. 41, Madrid, 1989.

Fuentes, C. Josefa. Situación Social del Anciano. Alcalá de Henares, 1975.

Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo. Informe Anual 1989, Luxemburgo. Oficina de las publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas, 1990.

Girard, Paulette. Vieillissement et emploi, vieillissement et travail. Haut Conseil de la Population et de la Famille. Documentation Française, 1989.

Guillemard, Anne Marie. Analisis de las politicas de vejez en Europa. Ministerio de Asuntos Sociales. Madrid, 1992.

Guillemard, Anne Marie. Emploi, protection sociale et cycle de vie: Résultat d'une comparaison internationale des dispositifs de sortie anticipée d'activité. Sociologie du travail, No. 3, Paris, 1993.

H. Draus, Renate. Le troisième âge en la République fédérale allemande. Observations et diagnostics économiques No. 22, enero de 1988.

Hermanova, Hana. Envejecer con salud en Europa en los años 90 Jornadas Europeas sobre personas mayores. Alicante, 1993.

INSERSO (Instituto Nacional de Servicios Sociales). La Tercera Edad en Europa: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.

INSERSO. La Tercera Edad en España: Necesidades y Demandas. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1990.

INSERSO. La Tercera Edad en España: Aspectos cuantitativos. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1989.

ISE (Instituto Sindical Europeo). Los jubilados en Europa occidental: desarrollo y posiciones sindicales, Bruselas, 1988.

Lansley, John y Pearson, Maggie. Preparación a la jubilación en los países de la Comunidad Europea. Seminario celebrado en Francfort del Main, 10 a 12 octubre de 1988. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, 1989.

Martínez-Fornes, Santiago. Envejecer en el año 2000. Editorial Popular, S.A. Ministerio de Asuntos Sociales, Madrid, 1991.

Minois, George. Historia de la vejez: de la Antigüedad al Renacimiento. Editorial Nerea, Madrid, 1989.

Ministerio de Trabajo. Seminario sobre Trabajadores de Edad Madura. Ministerio de Trabajo, Madrid, 1968.

OCDE. Flexibilité de l'âge de la retraite. OCDE, París, 1970.

OCDE. Indicadores Sociales. Informes OCDE. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1985.

OCDE. El futuro de la protección social y el envejecimiento de la población. Informes OCDE. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

OIT. Trabajadores de Edad Madura: trabajo y jubilación. 65ª Reunión de la conferencia Internacional del Trabajo. Ginebra, 1965.

OIT. De la pirámide al pilar de población: los cambios en la población y la seguridad social. Informes OIT. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid, 1990.

OIT. La OIT y las personas de edad avanzada. Ginebra, 1992.

PNUD. Desarrollo Humanos. Informe 1990. Tercer Mundo Editores, Bogotá, 1990.

Simposio de Gerontología de Castilla-León. Hacia una vejez nueva. I
Simposio de Gerontología de Castilla-León, 5 a 8 de mayo de 1988. Fundación
Friedrich Ebert, Salamanca, 1988.

Uceda Povedano, Josefina. La jubilación: reflexiones en torno a la edad de
jubilación en la CEE: especial referencia al caso español. Escuela Social,
Madrid, 1988.

Vellas, Pierre. Législation sanitaire et les personnes âgées. OMS,
Publications régionales. Série européenne, No. 33.

III

ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ,

принятые Комитетом по ликвидации расовой дискриминации

В соответствии с пунктом 2 статьи 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации Комитет может делать предложения и общие рекомендации, основанные на изучении докладов и информации, полученных от государств - участников Конвенции. Такие предложения и общие рекомендации сообщаются Генеральной Ассамблее вместе с замечаниями государств - участников Конвенции, если таковые имеются. До сего времени Комитет принял 18 общих рекомендаций.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ I (Пятая сессия, 1972 год)*

Основываясь на рассмотрении в ходе своей пятой сессии докладов государств-участников, представленных в соответствии со статьей 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Комитет установил, что в законодательстве ряда государств-участников отсутствуют нормы, предусмотренные пунктами а) и б) статьи 4 Конвенции, осуществление которых (в соответствии с принципами, содержащимися во Всеобщей декларации прав человека, и правами, ясно изложенными в статье 5 Конвенции) является в соответствии с Конвенцией обязательным для всех государств-участников.

В этой связи Комитет принял рекомендацию о том, чтобы те государства-участники, в законодательстве которых имеются указанные пробелы, рассмотрели, с использованием существующих в их странах законодательных процедур, вопрос о дополнении своего законодательства нормами, соответствующими требованиям пунктов а) и б) статьи 4 Конвенции.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ II (Пятая сессия, 1972 год)*

Комитет рассмотрел некоторые доклады государств-участников, которые выразили мнение или были внутренне убеждены в том, что государствам-участникам, на территориях которых расовой дискриминации не существует, нет необходимости представлять информацию, упомянутую в сообщении Комитета от 28 января 1970 года (CERD/C/R.12).

* Содержится в документе A/8718.

Однако, поскольку в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации все государства-участники принимают на себя обязательство представлять доклады о мерах, которые они приняли и которые свидетельствуют о претворении в жизнь положений Конвенции, а также поскольку все категории информации, перечисленные в сообщении Комитета от 28 января 1970 года, относятся к обязательствам, которые государства-участники взяли на себя в соответствии с Конвенцией, это сообщение адресовано всем государствам-участникам, независимо от того, существует ли или нет расовая дискриминация на их территориях. Комитет приветствует включение в доклады всех государств-участников, которые еще не сделали этого, необходимой информации в соответствии с основными положениями, изложенными в вышеупомянутом сообщении Комитета.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ III (Шестая сессия, 1972 год)*

Комитет рассмотрел некоторые доклады государств-участников, содержащие информацию о мерах, предпринятых для выполнения резолюций органов Организации Объединенных Наций, касающихся отношений с расистскими режимами в южной части Африки.

Комитет отмечает, что в десятом пункте преамбулы Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государства-участники "решили", среди прочего, "создать международное сообщество, свободное от всех форм расовой сегрегации и расовой дискриминации".

Он также отмечает, что в статье 3 Конвенции "государства-участники особо осуждают расовую сегрегацию и апартеид".

Кроме того, Комитет отмечает, что в разделе III резолюции 2784 (XXVI) Генеральная Ассамблея сразу же после того, как она с удовлетворением отметила второй ежегодный доклад и одобрила некоторые мнения и рекомендации, представленные Комитетом, призвала "всех торговых партнеров Южной Африки воздерживаться от каких-либо действий, которые являются попустительством непрекращающемуся нарушению принципов и целей Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации Южной Африкой и незаконным режимом Южной Родезии".

Комитет выражает ту точку зрения, что меры, предпринятые на национальном уровне в целях выполнения положений Конвенции, взаимосвязаны с мерами, предпринятыми на международном уровне в целях повсеместного поощрения уважения принципов Конвенции.

* Содержится в документе A/8718.

Комитет приветствует включение в доклады, представленные в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции любым государством-участником, которое пожелает это сделать, информации о статусе его дипломатических, экономических и других отношений с расистскими режимами в южной части Африки.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ IV (Восьмая сессия, 1973 год)**

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

рассмотрев доклады, представленные государствами-участниками в соответствии со статьей 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации на его седьмой и восьмой сессиях,

учитывая необходимость того, чтобы доклады, направляемые Комитету государствами-участниками, содержали как можно больше информации,

призывает государства-участники стремиться включать в свои доклады, представляемые согласно статье 9, соответствующую информацию о демографическом составе населения, о котором идет речь в положениях статьи 1 Конвенции.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ V (Пятнадцатая сессия, 1977 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

принимая во внимание положения статей 7 и 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

будучи убежденным в том, что борьба с предрассудками, ведущими к расовой дискриминации, поощрение взаимопонимания, терпимости и дружбы между расовыми и этническими группами, а также популяризация целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций и деклараций о правах человека и других соответствующих документов, принятых Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций, являются важными и эффективными средствами ликвидации расовой дискриминации,

* Содержится в документе A/32/18.

** Содержится в документе A/9018.

считая, что обязательства, вытекающие из статьи 7 Конвенции, взятые на себя всеми государствами-участниками, должны выполняться ими, включая государства, которые заявили о том, что расовая дискриминация не практикуется на территориях, находящихся под их юрисдикцией, и что поэтому всем государствам-участникам предлагается включать информацию о выполнении ими положений этой статьи в доклады, представляемые ими в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции,

отмечая с сожалением, что лишь небольшое число государств-участников включили в доклады, представленные ими в соответствии со статьей 9 Конвенции, информацию о предпринятых ими мерах, с помощью которых проводятся в жизнь положения статьи 7 Конвенции; и что подобная информация нередко носит общий и поверхностный характер,

напоминая о том, что в соответствии с пунктом 1 статьи 9 Конвенции Комитет может запросить дополнительную информацию от государств-участников,

1. просит все государства-участники, которые еще не сделали этого, включить в свои следующие доклады, которые они представят в соответствии со статьей 9 Конвенции, или в специальные доклады до того, как будут подлежать представлению их следующие периодические доклады, надлежащую информацию о принятых ими мерах, с помощью которых проводятся в жизнь положения статьи 7 Конвенции;

2. обращает внимание государств-участников на тот факт, что в соответствии со статьей 7 Конвенции информация, на которую содержится ссылка в предыдущем пункте, должна включать информацию о "немедленных и эффективных мерах", которые они приняли "в области преподавания, воспитания, культуры и информации" с целью:

а) "борьбы с предрассудками, ведущими к расовой дискриминации";

б) "поощрения взаимопонимания, терпимости и дружбы между нациями и расовыми и этническими группами";

с) "популяризации целей и принципов Устава Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека, Декларации Организации Объединенных Наций о ликвидации всех форм расовой дискриминации", а также Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ VI (Двадцать пятая сессия, 1982 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

признавая тот факт, что значительное число государств ратифицировало Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации или присоединилось к ней,

* Содержится в документе A/37/18.

учитывая, однако, что только ратификация не обеспечивает эффективного функционирования системы контроля, установленной Конвенцией,

напоминая, что статья 9 Конвенции обязывает государства-участники представлять первоначальные и периодические доклады о мерах по осуществлению положений Конвенции,

заявляя, что в настоящее время не менее 89 докладов не представлены в срок 62 государствами, что 42 из этих докладов не представлены в срок 15 государствами, каждое из которых не представило два доклада и более, и что четыре первоначальных доклада, которые должны были быть представлены в период 1973-1978 годов, не были получены,

отмечая с сожалением, что ни напоминания, направленные государствам-участникам через Генерального секретаря, ни включения соответствующей информации в ежегодные доклады Генеральной Ассамблеи не привели во всех случаях к желаемым результатам,

просит Генеральную Ассамблею:

- а) принять во внимание существующее положение;
- б) использовать свои полномочия в целях обеспечения того, чтобы Комитет мог более эффективно выполнять свои обязательства, вытекающие из положений Конвенции.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ VII в отношении осуществления статьи 4 Конвенции
(Тридцать вторая сессия, 1985 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

рассмотрев периодические доклады государств-участников за шестнадцатилетний период и более 100 шестых, седьмых и восьмых периодических докладов государств-участников,

напоминая и вновь подтверждая свою общую рекомендацию I от 24 февраля 1972 года и свое решение 3 (VII) от 4 мая 1973 года,

отмечая с удовлетворением, что в ряде докладов государств-участников представлена информация о конкретных случаях, касающихся осуществления статьи 4 Конвенции в отношении актов расовой дискриминации,

* Содержится в документе A/40/18.

отмечая в то же время, что в ряде государств-участников не принято необходимого законодательства, обеспечивающего осуществление статьи 4 Конвенции, и что многие государства-участники еще не выполнили всех требований статьи 4 а) и б) Конвенции,

напоминая далее, что в соответствии с первым пунктом статьи 4 государства-участники "обязуются принять немедленные и позитивные меры, направленные на искоренение всякого подстрекательства к такой дискриминации или актов дискриминации", с должным учетом принципов, содержащихся во Всеобщей декларации прав человека, и прав, четко изложенных в статье 5 Конвенции,

принимая во внимание превентивные аспекты статьи 4 по предотвращению расизма и расовой дискриминации, а также деятельности, направленной на их поощрение или подстрекательство к ним,

1. рекомендует, чтобы государства-участники, законодательство которых не соответствует положениям статьи 4 а) и б) Конвенции, приняли необходимые меры с целью выполнения обязательных требований этой статьи;

2. просит государства-участники, которые еще не сделали этого, представить Комитету в своих периодических докладах более полную информацию о том, каким образом и в каких масштабах практически осуществляются положения статьи 4 а) и б), и привести в своих докладах цитаты из соответствующих частей законодательных текстов;

3. просит далее те государства-участники, которые еще не сделали этого, принять меры к представлению в своих периодических докладах большего объема информации, касающейся решений, принимаемых компетентными национальными судебными и другими государственными органами в отношении актов расовой дискриминации, и в частности преступлений, о которых говорится в статье 4 а) и б).

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ VIII относительно толкования и применения пунктов 1 и 4 статьи 1 Конвенции (Тридцать восьмая сессия, 1990 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

рассмотрев доклады государств-участников, касающиеся информации относительно способов причисления индивидов к той или иной расовой или этнической группе или группам,

считает, что такое причисление – при отсутствии обстоятельств, делающих его неправомерным – должно осуществляться с учетом мнения соответствующего индивида.

* Содержится в документе A/45/18.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ IX относительно применения пункта 1 статьи 8 Конвенции
(Тридцать восьмая сессия, 1990 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

учитывая, что уважение независимости экспертов является необходимым условием обеспечения всестороннего соблюдения прав человека и основных свобод,

ссылаясь на пункт 1 статьи 8 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

испытывая чувство тревоги в связи с тенденцией среди представителей государств, организаций и групп оказывать давление на экспертов, в особенности тех, кто выступает в роли докладчиков по странам,

настоятельно рекомендует им неукоснительно уважать статус их членов как независимых экспертов, беспристрастность которых общепризнана, выступающих в своем личном качестве.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ X относительно технической помощи
(Тридцать девятая сессия, 1991 год)**

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

принимая к сведению рекомендацию третьего совещания председателей договорных органов по правам человека, одобренную Генеральной Ассамблеей на ее сорок пятой сессии, в отношении необходимости организации на национальном уровне серии семинаров или технических совещаний в целях обучения лиц, занимающихся подготовкой докладов государств-участников,

будучи обеспокоен продолжающимся невыполнением некоторыми государствами - участниками Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации своих обязательств по представлению докладов в соответствии с Конвенцией,

считая, что учебные курсы и технические совещания, организованные на национальном уровне, могли бы оказать неизмеримую помощь должностным лицам, ответственным за подготовку таких докладов государств-участников,

* Содержится в документе A/45/18.

** Содержится в документе A/46/18.

1. просит Генерального секретаря организовать в консультации с соответствующими государствами-участниками в кратчайшие реальные сроки соответствующие национальные учебные курсы и технические совещания для их должностных лиц, занимающихся подготовкой докладов;

2. рекомендует в проведении таких учебных курсов и технических совещаний использовать, насколько это возможно, службы персонала Центра по правам человека, а также экспертов Комитета по ликвидации расовой дискриминации.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XI относительно неграждан (Сорок вторая сессия, 1993 год)*

1. В пункте 1 статьи 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации дается определение расовой дискриминации. В пункте 2 статьи 1 указывается, что это определение не применяется к различиям, проводимым государствами-участниками между гражданами и негражданами. Пункт 3 статьи 1 содержит оговорку к пункту 2 статьи 1, устанавливающую, что государства-участники не могут проводить дискриминации в отношении лиц какой-либо определенной национальности из числа неграждан.

2. Комитет отметил, что пункт 2 статьи 1 иногда толкуется как освобождающий государства-участники от любых обязательств в отношении представления докладов по вопросам, касающимся законодательства об иностранцах. В связи с этим Комитет заявляет, что государства-участники обязаны представлять полную информацию в отношении их законодательства об иностранцах и его применения.

3. Комитет далее заявляет, что пункт 2 статьи 1 не должен толковаться как каким бы то ни было образом умаляющий права и свободы, признанные и закрепленные в других международных договорах, особенно во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XII относительно государств-правопреемников (Сорок вторая сессия, 1993 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

подчеркивая важность всеобщего участия государств в Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

принимая во внимание появление государств-правопреемников в результате распада государств,

* Содержится в документе A/48/18.

1. призывает государства-правопреемники, которые еще не сделали этого, подтвердить Генеральному секретарю как депозитарию Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, что они продолжают быть связанными обязательствами по данной Конвенции, если государства-предшественники являлись сторонами Конвенции;

2. предлагает государствам-правопреемникам, которые еще не сделали этого, присоединиться к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, если государства-предшественники не являлись сторонами Конвенции;

3. предлагает государствам-правопреемникам рассмотреть важный вопрос о том, чтобы сделать в соответствии с пунктом 1 статьи 14 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации заявление о признании компетенции Комитета по ликвидации расовой дискриминации получать и рассматривать сообщения отдельных лиц.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XIII относительно подготовки должностных лиц правоохранительных органов по вопросам прав человека (Сорок вторая сессия, 1993 год)*

1. В соответствии с пунктом 1 статьи 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государства-участники обязались гарантировать, что все их государственные органы и государственные учреждения, как национальные, так и местные, не будут совершать каких-либо актов или действий, связанных с расовой дискриминацией; далее государства-участники обязались гарантировать права, перечисленные в статье 5, всем лицам без различия по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения.

2. Выполнение этих обязательств в огромной степени зависит от должностных лиц, их национальных правоохранительных органов, осуществляющих полицейские функции, особенно полномочия производить задержание или аресты, а также от их должной информированности об обязательствах, которые приняло на себя их государство в соответствии с Конвенцией. Сотрудники правоохранительных органов должны пройти интенсивный курс подготовки, призванный обеспечить, чтобы при выполнении своих обязанностей они уважали и защищали человеческое достоинство и отстаивали права человека всех лиц без различия по признаку расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения.

* Содержится в документе A/48/18.

3. Комитет призывает государства-участники к тому, чтобы при выполнении статьи 7 Конвенции они уделяли внимание анализу и совершенствованию подготовки сотрудников правоохранительных органов в целях обеспечения соблюдения в полном объеме требований Конвенции, а также Кодекса поведения должностных лиц по поддержанию правопорядка (1979 год). Информацию на этот счет они также должны включать в свои периодические доклады.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XIV относительно пункта 1 статьи 1 Конвенции
(Сорок вторая сессия, 1993 год)*

1. Недискриминация, наряду с равенством перед законом и правом на равную защиту закона без какой бы то ни было дискриминации, является одним из основных принципов защиты прав человека. Комитет хотел бы обратить внимание государств-участников на некоторые моменты в связи с определением расовой дискриминации, содержащимся в пункте 1 статьи 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Он считает, что слова "основанное на признаках" по своему смыслу не отличаются от слов "по признаку" в седьмом пункте преамбулы. Проведение какого-либо различия между этими формулировками, если оно имеет целью или результатом нанесение ущерба конкретным правам и свободам, противоречит Конвенции. Это подтверждается обязательством государств-участников согласно пункту 1 с) статьи 2 Конвенции в отношении отмены или аннулирования любых законов и постановлений, ведущих к возникновению или увековечению расовой дискриминации.

2. Комитет отмечает, что дифференциация не является дискриминацией, если с учетом целей и задач Конвенции она имеет под собой законные основания или подпадает под действие пункта 4 статьи 1 Конвенции. При рассмотрении законности оснований для дифференциации Комитет будет исходить из того, что те или иные конкретные действия могут преследовать различные цели. Давая оценку результатам тех или иных действий с точки зрения их соответствия Конвенции, Комитет будет стремиться определить, не ставят ли такие действия в неоправданно неравное положение ту или иную группу, отличающуюся по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения.

3. В пункте 1 статьи 1 Конвенции упоминаются также политическая, экономическая, социальная и культурная области; соответствующие права и свободы закреплены в статье 5.

* Содержится в документе A/48/18.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XV относительно статьи 4 Конвенции
(Сорок вторая сессия, 1993 год)*

1. Во время принятия Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации статья 4 считалась ключевой с точки зрения борьбы против расовой дискриминации. В то время широко распространились опасения по поводу возрождения авторитарной идеологии. Объявление караемым по закону преступлением всякого распространения идей, основанных на расовом превосходстве, а также организованной деятельности, способной побудить людей к насилию на расовой почве, с полным основанием считалось имеющим решающее значение. Впоследствии Комитет получил данные, подтверждающие существование организованного насилия на почве этнического происхождения, а также эксплуатации этнических различий в политических целях. Поэтому в настоящее время выполнение статьи 4 имеет еще более важное значение.
2. Комитет напоминает о своей общей рекомендации VII, в которой он разъяснил, что положения статьи 4 носят обязательный характер. Для выполнения обязательств, вытекающих из этой статьи, государства-участники должны не только принять соответствующие законы, но и обеспечить их эффективное соблюдение. С учетом того, что угрозы и акты насилия на расовой почве легко приводят к новым актам насилия и создают атмосферу вражды, только немедленное вмешательство государства может считаться адекватной мерой в связи с обязательством принимать эффективные меры в подобных ситуациях.
3. Статья 4 а) требует, чтобы государства-участники объявили караемыми по закону преступления четыре категории противоправных действий: i) распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти; ii) подстрекательство к расовой ненависти; iii) акты насилия, направленные против любой расы или группы лиц другого цвета кожи или этнического происхождения; и iv) подстрекательство к таким актам.
4. По мнению Комитета, запрещение распространения любых идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, не противоречит праву на свободу убеждений и их свободное выражение. Это право закреплено в статье 19 Всеобщей декларации прав человека и подтверждено в статье 5 d) viii) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Связь между этим правом и статьей 4 отмечается в самом тексте статьи. На любом гражданине, осуществляющем это право, лежат особые обязательства и ответственность, предусмотренные пунктом 2 статьи 29 Всеобщей декларации, среди которых особенно важное значение имеет обязательство не распространять расистские идеи. Кроме того, Комитет хотел бы привлечь внимание

* Содержится в документе A/48/18.

государств-членов к статье 20 Международного пакта о гражданских и политических правах, в соответствии с которой всякое выступление в пользу национальной, расовой или религиозной ненависти, представляющее собой подстрекательство к дискриминации, вражде или насилию, должно быть запрещено законом.

5. Статья 4 а) объявляет караемым по закону преступлением финансирование расистской деятельности, включающей, по мнению Комитета, все виды деятельности, упомянутые в пункте 3 выше и связанные с этническими или расовыми различиями. Комитет призывает государства-участники рассмотреть вопрос о том, соответствует ли их национальное законодательство, а также практика его применения этому требованию.

6. Некоторые государства утверждают, что в рамках их правовых систем нельзя объявить вне закона ту или иную организацию раньше, чем ее члены совершат действия, связанные с пропагандой расовой дискриминации или подстрекательством к ней. Комитет считает, что в соответствии со статьей 4 б) такие государства несут особую ответственность за принятие мер в отношении таких организаций на как можно более ранней стадии. Организации, а также организованная и другая пропагандистская деятельность, поощряющие расовую дискриминацию, должны быть объявлены противозаконными и запрещены. Само участие в таких организациях должно быть наказуемым.

7. В статье 4 с) говорится об обязательствах органов государственной власти. Государственные органы всех уровней, включая муниципальный, обязаны следовать этому пункту. Комитет считает, что государства-участники должны обеспечить выполнение таких обязательств и включение соответствующей информации в их доклады.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XVI относительно применения статьи 9 Конвенции
(Сорок вторая сессия, 1993 год)*

1. В соответствии со статьей 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государства-участники обязались представлять Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций для рассмотрения Комитетом доклады о принятых мерах, с помощью которых проводятся в жизнь положения Конвенции.

2. В связи с этим обязательством государств-участников Комитет отметил, что в некоторых случаях в докладах имеются ссылки на положение, сложившееся в других государствах-участниках.

3. По этой причине Комитет хотел бы напомнить государствам-участникам о положениях статьи 9 Конвенции, касающейся содержания их докладов, учитывая при этом и статью 11, которая представляет собой единственное процедурное средство, с помощью которого государства могут обращать внимание Комитета на ситуации, в которых, по их мнению, какое-либо другое государство не выполняет положений Конвенции.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XVII относительно создания национальных институтов по содействию осуществлению Конвенции (Сорок вторая сессия, 1993 год)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

рассматривая практику государств-участников в отношении осуществления Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

будучи убежден в необходимости дальнейшего поощрения создания национальных учреждений для содействия осуществлению Конвенции,

подчеркивая необходимость дальнейшего повышения эффективности осуществления Конвенции,

1. рекомендует государствам-участникам создать национальные комиссии или другие соответствующие органы с учетом *mutatis mutandis* Принципов, касающихся статуса национальных учреждений, содержащихся в приложении к резолюции 1992/54 Комиссии по правам человека от 3 марта 1992 года, для выполнения, среди прочего, следующих задач:

a) содействие уважению прав человека без какой бы то ни было дискриминации, как это прямо предусмотрено в статье 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации;

b) обзор политики правительства в области обеспечения защиты от расовой дискриминации;

c) контроль за соответствием внутригосударственного законодательства положениям Конвенции;

d) информирование общественности об обязательствах государств-участников по Конвенции;

e) оказание правительству помощи в подготовке докладов, представляемых Комитету по ликвидации расовой дискриминации;

2. рекомендует также, чтобы в случае создания таких комиссий они участвовали в подготовке докладов и чтобы их представители, возможно, включались в делегации правительства с целью активизации диалога между Комитетом и соответствующим государством-участником.

* Содержится в документе A/48/18.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XVIII относительно учреждения международного трибунала для судебного преследования преступлений против человечности (Сорок четвертая сессия, 1994 года)*

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

будучи встревожен ростом числа случаев массовых убийств и зверств на расовой и этнической почве, совершаемых в различных районах мира,

будучи убежден, что безнаказанность преступников является одним из основных факторов, способствующих совершению и повторению этих преступлений,

будучи убежден в необходимости скорейшего учреждения международного трибунала общей юрисдикции для судебного преследования геноцида, преступлений против человечности и грубых нарушений Женевских конвенций 1949 года и Дополнительных протоколов 1977 года к ним,

учитывая работу, уже проделанную по данному вопросу Комиссией международного права, и поддержку, выраженную в этой связи Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 48/31 от 9 декабря 1993 года,

учитывая также резолюцию 827 (1993) Совета Безопасности от 25 мая 1993 года относительно учреждения международного трибунала с целью судебного преследования лиц, ответственных за серьезные нарушения международного гуманитарного права, совершенные на территории бывшей Югославии,

1. считает необходимым безотлагательно учредить международный трибунал общей юрисдикции для судебного преследования геноцида, преступлений против человечности, включая случаи убийства, истребления, порабощения, депортации, лишения свободы, пыток, изнасилования, преследования по политическим, расовым и религиозным мотивам и другие бесчеловечные акты, направленные против любого гражданского населения, и грубых нарушений Женевских конвенций 1949 года и Дополнительных протоколов 1977 года к ним;

2. настоятельно призывает Генерального секретаря довести настоящую рекомендацию до сведения компетентных органов и учреждений Организации Объединенных Наций, включая Совет Безопасности;

* Содержится в документе A/49/18.

3. просит Верховного комиссара по правам человека обеспечить систематический сбор Центром по правам человека любой соответствующей информации, касающейся преступлений, упомянутых в пункте 1, с тем чтобы эту информацию можно было безотлагательно предоставить в распоряжение международного трибунала сразу же после его создания.

ОБЩАЯ РЕКОМЕНДАЦИЯ XIX относительно статьи 3 Конвенции
(Сорок седьмая сессия, 1995 год)*

1. Комитет по ликвидации расовой дискриминации обращает внимание государств-участников на формулировку статьи 3, в соответствии с которой государства-участники обязуются предупреждать, запрещать и искоренять всякую практику расовой сегрегации и апартеида на территориях, находящихся под их юрисдикцией. Упоминание апартеида, возможно, относилось исключительно к Южной Африке, однако принятая статья запрещает все формы расовой сегрегации во всех странах.

2. Комитет считает, что обязательство искоренять всякую практику такого характера включает обязательство искоренять последствия такой практики, осуществлявшейся или допускавшейся предыдущими правительствами государства или навязанной силами извне.

3. Комитет считает, что, хотя в некоторых странах созданы условия для полной или частичной расовой сегрегации, возможно, в результате соответствующей политики правительства, положение с частичной сегрегацией может также быть ненамеренным побочным итогом действий частных лиц. Во многих городах на характер расселения жителей влияет различие в доходах между отдельными группами населения, что иногда сочетается с различиями по признаку расы, цвета кожи, социального, национального или этнического происхождения, так что жители могут подвергаться клеймению, а отдельные лица – страдать от формы дискриминации по признаку расы в сочетании с другими признаками.

4. Комитет поэтому заявляет, что положение расовой сегрегации может возникнуть также без какой-либо инициативы или прямого участия со стороны государственных органов. Он предлагает государствам-участникам контролировать все тенденции, которые могут привести к расовой сегрегации, прилагать усилия к искоренению любых соответствующих негативных последствий и описывать любые такие действия в своих периодических докладах.

* Содержится в документе A/50/8.

IV

ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ,

принятые Комитетом по ликвидации дискриминации
в отношении женщин

В соответствии с пунктом 1 статьи 21 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин Комитет может вносить предложения и рекомендации общего характера, основанные на изучении докладов и информации, полученных от государств-участников. Такие предложения и рекомендации общего характера включаются в доклад Комитета наряду с замечаниями государств-участников, если таковые имеются. До сего времени Комитет принял 20 общих рекомендаций.

Общая рекомендация № 1 (Пятая сессия, 1986 год)*

"Первоначальные доклады, представленные согласно статье 18 Конвенции, должны охватывать положение дел вплоть до даты представления. Впоследствии доклады следует представлять по крайней мере через каждые четыре года и в них следует указывать факторы и трудности, влияющие на степень выполнения Конвенции, и меры, принятые в целях преодоления таких трудностей".

Общая рекомендация № 2 (Шестая сессия, 1987 год)**

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

учитывая, что Комитет столкнулся с трудностями в своей работе в связи с тем, что некоторые первоначальные доклады государств-участников, представленные в соответствии со статьей 18 Конвенции, не отражали надлежащим образом информацию, имеющуюся у соответствующих государств-членов, в соответствии с руководящими принципами,

рекомендует:

а) чтобы при подготовке докладов в соответствии со статьей 18 Конвенции государства-участники придерживались общих руководящих принципов, принятых в августе 1983 года (CEDAW/C/7) в отношении формы, содержания и сроков представления докладов;

* Содержится в документе A/41/45.

** Содержится в документе A/42/38.

б) чтобы государства-участники соблюдали следующие общие рекомендации, принятые в 1986 году:

"Первоначальные доклады, представленные в соответствии со статьей 18 Конвенции, должны охватывать положение дел вплоть до даты представления. Впоследствии доклады следует представлять по крайней мере через каждые четыре года с момента представления первого доклада и в них следует указывать трудности, влияющие на степень выполнения Конвенции, и меры, принятые в целях преодоления таких трудностей";

с) чтобы дополнительная документация к докладу какого-либо государства-участника направлялась в Секретариат по меньшей мере за три месяца до начала той сессии, на которой этот доклад должен быть рассмотрен.

Общая рекомендация № 3 (Шестая сессия, 1987 год)*

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

учитывая, что с 1983 года Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рассмотрел 34 доклада, поступивших от государств-участников,

учитывая также, что, хотя эти доклады поступали от государств, находящихся на разных ступенях развития, в них содержатся данные, свидетельствующие о наличии в различной степени стереотипных представлений о женщинах, обусловленных социально-культурными факторами, которые закрепляют дискриминацию на основе пола и мешают осуществлению статьи 5 Конвенции,

настоятельно призывает все государства-участники эффективно осуществлять программы в области воспитания и общественной информации, которые помогут покончить с имеющейся практикой и предрассудками, препятствующими полной реализации на практике принципа социального равенства женщин.

Общая рекомендация № 4 (Шестая сессия, 1987 год)*

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

рассмотрев на своих сессиях доклады государств-участников,

выразив озабоченность в связи со значительным числом оговорок, которые, как представляется, несовместимы с целью и задачей Конвенции,

* Содержится в документе A/42/38.

приветствует решение государств-участников рассмотреть оговорки на его следующей сессии в Нью-Йорке в 1988 году и с этой целью предлагает всем заинтересованным государствам-участникам пересмотреть такие оговорки с целью их снятия.

Общая рекомендация № 5 (Седьмая сессия, 1988 год)*

Временные специальные меры

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

принимая во внимание, что, несмотря на значительный прогресс, который, как отмечается в докладах, вступительных замечаниях и ответах государств-участников, достигнут в отношении отмены или изменения дискриминационных законов, необходимо по-прежнему предпринимать усилия, направленные на полное выполнение Конвенции путем осуществления мер по обеспечению фактического равенства между мужчинами и женщинами,

учитывая статью 4.1 Конвенции,

рекомендует государствам-участникам шире использовать временные специальные меры, такие, как борьба за равенство, предпочтительное отношение или система квот, в целях расширения участия женщин в областях образования, экономики, политики и занятости.

Общая рекомендация № 6 (Седьмая сессия, 1988 год)*

Эффективные национальные механизмы и информирование
общественности

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

рассмотрев доклады государств - участников Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

принимая к сведению резолюцию 42/60 Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций от 30 ноября 1987 года,

рекомендует государствам-участникам:

* Содержится в документе A/43/38.

1. создавать и/или укреплять эффективные национальные механизмы, институты и процедуры на высоком правительственном уровне и с соответствующими ресурсами, стремлением и полномочиями с целью:
 - a) предоставления консультативных услуг в отношении воздействия всей политики правительства на положение женщин;
 - b) осуществления всеобъемлющего контроля за положением женщин;
 - c) содействия в разработке новой политики и эффективном осуществлении стратегий и мер по ликвидации дискриминации;
2. предпринимать соответствующие шаги для распространения текста Конвенции, докладов государств-участников в соответствии со статьей 18 и докладов Комитета на языках заинтересованных государств;
3. добиваться содействия со стороны Генерального секретаря и Департамента общественной информации в отношении перевода Конвенции и докладов Комитета;
4. включать в свои первоначальные и периодические доклады информацию о мерах, осуществляемых в отношении данной рекомендации.

Общая рекомендация № 7 (Седьмая сессия, 1988 год)*

Ресурсы

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

принимая к сведению резолюцию Генеральной Ассамблеи 40/39, 41/108 и, в частности, пункт 14 резолюции 42/60, в котором Комитету и государствам-участникам предлагается рассмотреть вопрос о проведении будущих сессий Комитета в Вене,

принимая во внимание резолюцию 42/105 Генеральной Ассамблеи и, в частности, пункт 11, в котором Генерального секретаря просят укреплять координацию между Центром Организации Объединенных Наций по правам человека и Центром по социальному развитию и гуманитарным вопросам Секретариата в отношении осуществления соглашений по правам человека и обслуживания договорных органов,

* Содержится в документе A/43/38.

Рекомендует государствам участникам:

1. чтобы они продолжали оказывать поддержку предложениям, направленным на укрепление координации между Центром по правам человека в Женеве и Центром по социальному развитию и гуманитарным вопросам в Вене в отношении обслуживания Комитета;
2. чтобы они поддерживали предложения о проведении заседаний Комитета в Нью-Йорке и Вене;
3. чтобы они предпринимали все необходимые и соответствующие шаги для обеспечения надлежащих ресурсов и услуг Комитету в целях оказания ему помощи в выполнении своих функций в соответствии с Конвенцией и, в частности, чтобы выделялся постоянный персонал для оказания помощи Комитету при подготовке и во время проведения его сессий;
4. чтобы они обеспечивали своевременное представление Секретариату дополнительных докладов и материалов для перевода на официальные языки Организации Объединенных Наций и распространения и рассмотрения их Комитетом.

Общая рекомендация № 8 (Седьмая сессия, 1988 год) *

Осуществление статьи 8 Конвенции

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

рассмотрев доклады государств-участников, представленные в соответствии со статьей 18 Конвенции,

рекомендует, чтобы государства-участники осуществляли дальнейшие конкретные меры в соответствии со статьей 4 Конвенции с целью обеспечить полное осуществление статьи 8 Конвенции и обеспечить женщинам на равных условиях с мужчинами и без всякой дискриминации возможность представлять свое правительство на международном уровне и участвовать в работе международных организаций.

* Содержится в документе A/43/38.

Общая рекомендация № 9 (Восьмая сессия, 1989 год)*

Статистические данные, касающиеся положения женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

учитывая, что статистическая информация крайне необходима для понимания реального положения женщин в каждом из государств - участников Конвенции,

отмечая, что многие государства-участники, которые представляют свои доклады на рассмотрение Комитета, не сопровождают их статистическими данными,

рекомендует государствам-участникам прилагать все усилия для обеспечения того, чтобы их национальные статистические службы, отвечающие за организацию переписей населения и других социальных и экономических обследований, составляли вопросники таким образом, чтобы можно было получить данные с разбивкой по полу как в абсолютном выражении, так и в процентах, с тем чтобы заинтересованные потребители могли свободно получать информацию о положении женщин в секторе, представляющем для них интерес.

Общая рекомендация № 10 (восьмая сессия, 1989 год)*

Десятая годовщина принятия Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

учитывая, что 18 декабря 1989 года отмечается десятая годовщина принятия Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

учитывая далее, что за прошедшие десять лет Конвенция действительно явилась одним из наиболее эффективных документов, принятых Организацией Объединенных Наций в целях содействия равенству между мужчинами и женщинами в государствах-членах,

напоминая о принятой на ее седьмой сессии 1988 года общей рекомендации № 6 о создании эффективного механизма и гласности,

рекомендует государствам-участникам в связи с десятой годовщиной принятия Конвенции рассмотреть возможность:

* Содержится в документе A/44/38.

1. осуществить программы широкой публикации Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин на основных языках, включая проведение конференций и семинаров, и распространить информацию о Конвенции в своих странах;

2. предложить своим национальным женским организациям участвовать в кампаниях ознакомления общественности с Конвенцией и в ее осуществлении и призвать неправительственные организации распространять информацию о Конвенции и ее осуществлении на национальном, региональном и международном уровнях;

3. принять меры с целью обеспечения полномочий реализации принципов Конвенции и, в частности, статьи 8, касающейся участия женщин на всех уровнях деятельности Организации Объединенных Наций и системы Организации Объединенных Наций;

4. просить Генерального секретаря Организации Объединенных Наций отметить десятую годовщину Конвенции опубликованием и распространением печатных и других материалов, касающихся Конвенции и ее осуществления, на всех официальных языках Организации Объединенных Наций, подготовкой телевизионных передач о Конвенции и выделением необходимых ресурсов Отделу по улучшению положения женщин Центра по социальному развитию и гуманитарным вопросам Отделения Организации Объединенных Наций в Вене, для подготовки анализа информации, представляемой государствами-участниками, с целью обновить и опубликовать доклад Комитета (A/CONF.116/13), который был впервые опубликован для Всемирной конференции для обзора и оценки достижений Десятилетия женщины Организации Объединенных Наций: равенство, развитие и мир, состоявшейся в Найроби в 1985 году.

Общая рекомендация № 11 (Восьмая сессия, 1989 год)*

Технические консультативные услуги для выполнения обязательств
по представлению докладов

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

учитывая, что по состоянию на 3 марта 1989 года 96 государств ратифицировали Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

принимая во внимание, что на эту дату получено 60 первоначальных и 19 вторых периодических докладов,

отмечая, что 36 первоначальных и 36 вторых периодических докладов должны были поступить к 3 марта 1989 года, но еще не получены,

* Содержится в документе A/44/38.

выражая удовлетворение в связи с тем, что в пункте 9 резолюции 43/115 Генеральной Ассамблеи содержится просьба к Генеральному секретарю организовать в рамках имеющихся ресурсов и с учетом первоочередных задач программы консультативного обслуживания дополнительные курсы подготовки кадров для стран, испытывающих наиболее серьезные трудности в выполнении обязательств по представлению докладов в соответствии с международными договорами по правам человека,

рекомендует государствам-участникам оказывать содействие, поддержку и сотрудничество в рамках проектов технических консультативных услуг, включая учебные семинары, с целью оказания помощи по просьбе государств-участников в выполнении ими обязательств по представлению докладов в соответствии со статьей 18 Конвенции.

Общая рекомендация № 12 (Восьмая сессия, 1989 год)*

Насилие в отношении женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

учитывая, что в статьях 2, 5, 11, 12 и 16 Конвенции содержится призыв к государствам-участникам принимать меры для защиты женщин от любых актов насилия в семье, на работе или в любой другой области общественной жизни,

принимая во внимание резолюцию 1988/27 Экономического и Социального Совета,

рекомендует государствам-участникам включать в свои периодические доклады Комитету информацию о таких вопросах, как:

1. действующее законодательство, защищающее женщин от всех форм насилия в повседневной жизни (половое насилие, насилие в семье, сексуальные домогательства на работе и т.д.);
2. другие принятые меры по искоренению этого насилия;
3. наличие служб по оказанию помощи женщинам, ставшим жертвами грубого обращения или насилия;
4. статистические данные о любых актах насилия в отношении женщин и женщинах, ставших жертвами насилия.

* Содержится в документе A/44/38.

Общая рекомендация № 13 (восьмая сессия, 1989 год) *

Равное вознаграждение за равный труд

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

ссылаясь на Конвенцию № 100 Международной организации труда о равном вознаграждении мужчин и женщин за равный труд, которая была ратифицирована значительным большинством государств – участников Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

напоминая также, что начиная с 1983 года им было рассмотрено 51 первоначальный и 5 вторых периодических докладов государств,

считая, что, хотя в докладах государств указывается, что, несмотря на признание принципа равного вознаграждения за равный труд законодательствами многих стран, еще немало предстоит сделать для обеспечения соблюдения этого принципа на практике, с тем чтобы преодолеть сегрегацию по признаку пола на рынке труда,

рекомендует государствам – участникам Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин:

1. чтобы в целях полного осуществления Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, те государства-участники, которые еще не ратифицировали Конвенцию № 100 МОТ, поощрялись сделать это;
2. чтобы они рассмотрели вопрос об изучении, разработке и принятии систем оценки работы, в основе которых лежит критерий нейтрального отношения к обоим полам и которые облегчат сопоставление ценности разного рода профессий, где в настоящее время преобладают женщины, с теми профессиями, где в настоящее время преобладают мужчины, и чтобы они включали полученные результаты в свои доклады Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин;
3. чтобы они поддержали – насколько это практически осуществимо – создание механизмов реализации и поощряли усилия сторон к достижению коллективных договоренностей, в соответствии с которыми они стремились бы обеспечивать применение принципа равного вознаграждения за равный труд.

Общая рекомендация № 14 (Девятая сессия, 1990 год) *

Обрезание у женщин

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

будучи обеспокоен сохранением практики обрезания у женщин и других традиций и обычаев, которые опасны для здоровья женщин,

с удовлетворением отмечая, что правительства стран, в которых такие обычаи существуют, национальные женские организации, неправительственные организации и органы системы Организации Объединенных Наций, такие, как Всемирная организация здравоохранения и Детский фонд Организации Объединенных Наций, а также Комиссия по правам человека и ее Подкомиссия по предотвращению дискриминации и защите меньшинств, продолжают держать данный вопрос в поле зрения, признав, в частности, что такие традиции и обычаи, как обрезание у женщин, влекут за собой серьезные последствия для здоровья и другие последствия для женщин и детей,

с интересом принимая к сведению исследование, представленное Специальным докладчиком по вопросу о традициях и обычаях, влияющих на здоровье женщин и детей, и исследование Специальной рабочей группы по вопросу о традициях и обычаях,

признавая, что женщины сами принимают важные меры с целью выявления обычаев, наносящих вред здоровью и благополучию женщин и детей, и борьбы с ними,

будучи убежден в том, что правительствам необходимо оказывать поддержку и содействовать осуществлению важных мер, которые принимаются женщинами и всеми заинтересованными группами,

отмечая с глубокой обеспокоенностью, что по-прежнему действуют культурные, обусловленные традициями, и экономические факторы, которые способствуют сохранению таких опасных для здоровья обычаев, как обрезание у женщин,

рекомендует государствам-участникам:

а) принимать соответствующие и эффективные меры с целью искоренения практики обрезания у женщин. Такие меры могли бы включать в себя:

* Содержится в документе A/45/38 и исправлении к нему.

- i) сбор и распространение университетами, медицинскими или дошкольными учреждениями, национальными женскими организациями или другими органами основных данных о таких традициях и практике;
- ii) оказание поддержки на национальном и местном уровнях женским организациям, стремящимся добиться ликвидации обрезания у женщин и других обычаев, вредных для здоровья женщин;
- iii) поощрение политических деятелей, специалистов, религиозных и общинных лидеров на всех уровнях, включая средства массовой информации и сферу искусств, к тому, чтобы они сотрудничали в формировании настроений в пользу искоренения практики обрезания у женщин;
- iv) принятие соответствующих образовательных и учебных программ и проведение семинаров на основе данных научных исследований по проблемам, возникающим в результате обрезания у женщин;

b) включить в свою национальную политику в области здравоохранения соответствующие стратегии, направленные на ликвидацию практики обрезания у женщин в государственных службах здравоохранения. В рамках таких стратегий можно было бы специально возложить на работников здравоохранения, включая традиционных акушеров, функции по разъяснению опасных последствий обрезания у женщин;

c) просить соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций предоставлять помощь, информацию и консультации с целью оказания поддержки и содействия усилиям по ликвидации опасных для здоровья традиций и обычаев;

d) включить, в соответствии со статьями 10 и 12 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, в свои доклады Комитету информацию о мерах, принимаемых с целью ликвидации обрезания у женщин.

Общая рекомендация № 15 (Девятая сессия, 1990 год)*

Недопущение дискриминации женщин в национальных стратегиях предупреждения синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИД) и борьбы с ним

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

рассмотрев представленную ему информацию о потенциальных последствиях как глобальной пандемии синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИД), так и стратегий борьбы с ним для осуществления прав женщин,

учитывая доклады и материалы, подготовленные Всемирной организацией здравоохранения и другими организациями, органами и подразделениями Организации Объединенных Наций по вопросу о вирусе иммунодефицита человека (ВИЧ), и, в особенности представленную Комиссии по положению женщин записку Генерального секретаря о воздействии синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИД) на улучшение положения женщин и итоговый документ Международных консультаций по вопросу о СПИДе и правах человека, проходивших в Женеве 26-28 июля 1989 года,

принимая к сведению резолюцию WNA 41.24 Всемирной ассамблеи здравоохранения о недопущении дискриминации в отношении лиц, инфицированных ВИЧ, и больных СПИДом от 13 мая 1988 года, резолюцию 1989/11 Комиссии по правам человека о недопущении дискриминации в области здравоохранения от 2 марта 1989 года, и в особенности, Парижскую декларацию "Женщины, дети и СПИД" от 30 ноября 1989 года,

отмечая, что Всемирная организация здравоохранения объявила вопрос "Женщины и СПИД" темой проведенного 1 декабря 1990 года Всемирного дня по борьбе со СПИДом,

рекомендует:

а) чтобы государства-участники активизировали усилия по распространению информации, с тем чтобы население лучше знало о риске инфицирования ВИЧ и СПИДом, в особенности для женщин и детей, и о его воздействии на них;

б) чтобы в программах по борьбе со СПИДом особое внимание уделялось правам и нуждам женщин и детей и факторам, связанным с ролью женщин как матерей, и их подчиненному положению в некоторых обществах, которое делает их особенно уязвимыми перед инфицированием ВИЧ;

* Содержится в документе A/45/38.

с) чтобы государства-участники обеспечили активное участие женщин в системе первичной медицинской помощи и приняли меры по усилению их роли как лиц, обеспечивающих уход, работников здравоохранения и просветителей по вопросам профилактики инфицирования ВИЧ;

д) чтобы все государства-участники включили в свои доклады, в соответствии со статьей 12 Конвенции, информацию о воздействии СПИДа на положение женщин и шагах, предпринимаемых для того, чтобы учесть нужды инфицированных женщин и не допускать особой дискриминации в отношении женщин при осуществлении мер по борьбе со СПИДом.

Общая рекомендация № 16 (Десятая сессия, 1991 год)*

Женщины, безвозмездно работающие на городских и сельских
семейных предприятиях

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

принимая во внимание статьи 2 с) и 11 с), d) и e) Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и общую рекомендацию № 9 (восьмая сессия, 1989 год) по вопросу о статистических данных, касающихся положения женщин,

учитывая, что значительная доля женщин в государствах-участниках работает безвозмездно, без социального обеспечения и социальных льгот на предприятиях, принадлежащих обычно мужчине, являющемуся членом данной семьи,

отмечая, что в докладах, представляемых Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин, проблема женщин, безвозмездно работающих на семейных предприятиях, как правило, не затрагивается,

подтверждая, что безвозмездный труд является одной из форм эксплуатации женщин, которая противоречит Конвенции,

рекомендует государствам-участникам:

а) включать в свои доклады Комитету информацию о правовом и социальном положении женщин, безвозмездно работающих на семейных предприятиях;

* Содержится в документе A/46/38.

b) собирать статистические данные в отношении женщин, работающих безвозмездно, без социального обеспечения и социальных льгот на предприятиях, принадлежащих одному из членов семьи, и включать эти данные в свои доклады Комитету;

c) принять необходимые меры для гарантирования оплаты труда, социального обеспечения и социальных льгот для женщин, которые работают, не получая таких льгот, на предприятиях, принадлежащих одному из членов семьи.

Общая рекомендация № 17 (Десятая сессия, 1991 год)*

Измерение и количественное определение объема неоплачиваемого труда женщин на дому и его учет в валовом национальном продукте

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

принимая во внимание статью 11 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

ссылаясь на пункт 120 Найробийских перспективных стратегий в области улучшения положения женщин 1/,

подтверждая, что измерение и количественное определение объема неоплачиваемого труда женщин на дому, который является вкладом в процесс развития в каждой стране, поможет определить фактическую экономическую роль женщин,

будучи убежден, что такое измерение и количественное определение объема представляют собой основу для разработки будущей политики в области улучшения положения женщин,

принимая к сведению обсуждение, проведенное Статистической комиссией Организации Объединенных Наций на ее двадцать пятой сессии по вопросу о текущем пересмотре Системы национальных счетов и разработке статистических данных о женщинах,

рекомендует государствам-участникам:

* Содержится в документе A/46/38.

а) поощрять и оказывать поддержку проведению исследований и экспериментальных анализов в целях измерения и оценки неоплачиваемого труда женщин на дому, например, путем проведения обзоров использования времени в рамках национальных программ обследования домашних хозяйств и путем сбора статистических данных о времени, затрачиваемом на деятельность в домашнем хозяйстве и на рынке труда, с разбивкой по полу;

б) предпринять шаги в соответствии с положениями Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Найробийских перспективных стратегий в области улучшения положения женщин для определения объема неоплачиваемого труда женщин на дому и его включения в валовой национальный продукт;

с) включать в свои доклады, представляемые в соответствии со статьей 18 Конвенции, информацию об исследованиях и экспериментальных анализах, проведенных в целях измерения и оплаты оценки неоплачиваемого труда на дому, а также о прогрессе, достигнутом в деле включения неоплачиваемого труда женщин на дому в национальные счета.

Общая рекомендация № 18 (Десятая сессия, 1991 год)*

Женщины-инвалиды

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

принимая во внимание, в частности, статью 3 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин,

рассмотрев более 60 периодических докладов государств-участников и признав, что они представляют ограниченную информацию о женщинах-инвалидах,

будучи обеспокоен положением женщин-инвалидов, которые являются объектом двойной дискриминации, что связано с особыми условиями их жизни,

ссылаясь на пункт 296 Найробийских перспективных стратегий в области улучшения положения женщин, в котором женщины-инвалиды рассматриваются как уязвимая группа населения в рамках раздела "области, вызывающие особое беспокойство",

заявляя о своей поддержке Всемирной программы действий в отношении инвалидов (1982 год),

* Содержится в документе A/46/38.

рекомендует государствам-участникам представлять в своих периодических докладах информацию о женщинах-инвалидах и о мерах, принятых для решения вопросов, связанных с их особым положением, в том числе о специальных мерах, принятых для обеспечения им равного доступа к образованию и занятости, здравоохранению и социальному обеспечению и для обеспечения им возможности участвовать во всех областях социальной и культурной жизни.

Общая рекомендация № 19 (Одиннадцатая сессия, 1992 год)**:
Насилие в отношении женщин

История вопроса

1. Насилие в отношении женщин представляет собой одну из форм дискриминации, которая серьезно ограничивает возможности женщин в плане пользования правами и свободами на основе равенства с мужчинами.
2. В 1989 году Комитет рекомендовал государствам включать в свои доклады информацию, касающуюся насилия и мер, которые принимаются в целях борьбы с ним (общая рекомендация № 12, восьмая сессия).
3. На десятой сессии Комитета, состоявшейся в 1991 году, было принято решение посвятить часть одиннадцатой сессии обсуждению и изучению статьи 6, а также других статей Конвенции, касающихся насилия в отношении женщин, сексуальных домогательств и эксплуатации женщин. Эта тема была выбрана с учетом предстоящего проведения в 1993 году Всемирной конференции по правам человека, созываемой Генеральной Ассамблеей в соответствии с ее резолюцией 45/155 от 18 декабря 1990 года.
4. Комитет пришел к выводу о том, что тесная взаимосвязь между дискриминацией в отношении женщин, насилием в отношении женщин и нарушениями прав человека и основных свобод не всегда находит должное отражение в докладах государств-участников. Всестороннее соблюдение Конвенции требует от государств принятия конструктивных мер в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин.
5. Комитет рекомендовал государствам-участникам при пересмотре своих законов и политики в ходе представления докладов в соответствии с Конвенцией учитывать нижеследующие замечания Комитета, касающиеся насилия в отношении женщин.

** Содержится в документе A/47/38.

Общие замечания

6. Определение дискриминации в отношении женщин содержится в статье 1 Конвенции. Это определение дискриминации охватывает насилие в отношении женщин, т.е. насилие, совершаемое над женщиной в силу того, что она – женщина, или насилие, которое оказывает на женщин несоразмерное воздействие. Это включает в себя действия, которые причиняют ущерб или страдания физического, психического или полового характера, угрозу таких действий, принуждение и другие формы ущемления свободы. Акты насилия в отношении женщин могут приводить к нарушениям конкретных положений Конвенции вне зависимости от того, содержат ли эти положения недвусмысленное упоминание о насилии.

7. Насилие в отношении женщин, затрудняющее или сводящее на нет пользование женщинами правами человека и основными свободами в соответствии с общими нормами международного права или положениями конвенций о правах человека, является дискриминацией по смыслу статьи 1 Конвенции. Эти права и свободы включают:

- a) право на жизнь;
- b) право не подвергаться пыткам и жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания;
- c) право на равную защиту в соответствии с гуманитарными нормами в период международных или внутренних вооруженных конфликтов;
- d) право на свободу и безопасность личности;
- e) право на равную защиту закона;
- f) право на равенство в семье;
- g) право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья;
- h) право на справедливые и благоприятные условия труда.

8. Конвенция применима к актам насилия, совершаемым государственными органами. Помимо того, что они представляют собой нарушение данной Конвенции, подобные акты насилия могут также приводить к нарушению обязательств соответствующего государства, которые оно несет согласно общим нормам международного права в области прав человека и другим конвенциям.

9. Вместе с тем следует подчеркнуть, что по смыслу Конвенции дискриминация не ограничивается действиями, которые совершаются правительствами или от их имени (см. статьи 2 e), 2 f) и 5). Так, например, в статье 2 e) Конвенции государствам-участникам предписывается принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или

предприятия. В соответствии с общими нормами международного права и положениями конкретных пактов о правах человека на государства может быть также возложена ответственность за деяния, совершаемые частными лицами, в том случае, если эти государства не проявляют должной заботы для предотвращения нарушения прав или же расследования актов насилия, наказания виновных и выплаты компенсации.

Замечания по конкретным положениям Конвенции

Статьи 2 и 3

10. Статьи 2 и 3 в дополнение к конкретным обязательствам в соответствии со статьями 5-16 предусматривают всеобъемлющее обязательство ликвидировать дискриминацию во всех ее формах.

Статьи 2 f), 5 и 10 с)

11. Традиционные подходы, в рамках которых женщинам отводится подчиненное по отношению к мужчинам положение или стереотипные роли, ведут к сохранению широко распространенных видов практики, связанной с насилием или принуждением, например, насилие и злоупотребления в семье, принуждение к вступлению в брак, случаи, когда мужа убивают своих жен, стремясь жениться повторно и вновь получить приданое, нападения с применением кислоты, обрезание у женщин. Такого рода предрассудки и практика могут служить оправданием насилия в отношении женщин как своеобразной формы защиты женщин или контроля над ними. В результате такого физического и психического насилия в отношении женщин они лишаются возможности в равной степени пользоваться правами человека и основными свободами, осуществлять и знать их. Несмотря на то, что данное замечание касается главным образом фактических актов насилия или угроз насилия, основные последствия этих форм насилия в отношении женщин способствуют увековечению подчиненного положения женщин, являются одной из причин их неактивного участия в политической жизни, а также того, что они имеют более низкий уровень образования, квалификации и меньшие возможности с точки зрения работы.

12. Подобные подходы способствуют также распространению порнографии и изображению женщин не в качестве индивидуальностей, а в качестве объектов для удовлетворения сексуальных потребностей, и других видов коммерческой эксплуатации женщин. Это, в свою очередь, является одной из причин насилия в отношении женщин.

Статья 6

13. В статье 6 государствам-участникам предписывается принимать меры для пресечения всех видов торговли женщинами и эксплуатации проституции женщин.

14. Нищета и безработица способствуют расширению возможностей торговли женщинами. Помимо уже имеющихся форм торговли женщинами, существуют новые формы эксплуатации женщин, такие, как секс-туризм, наем домашней прислуги из развивающихся стран для работы в развитых странах, а также организация браков между женщинами из развивающихся стран и мужчинами – гражданами других стран. Такая практика идет вразрез с принципом равноправного использования женщинами прав человека и уважения их прав и достоинства. Она делает женщин особенно уязвимыми для насилия и злоупотреблений.

15. Нищета и безработица вынуждают многих женщин, в том числе молодых, заниматься проституцией. Проститутки находятся в особенно уязвимом положении с точки зрения насилия, поскольку их статус, который может являться незаконным, как правило, обуславливает их маргинализацию. Они нуждаются в равной правовой защите от изнасилований и других форм насилия.

16. Войны, вооруженные конфликты и оккупация территорий зачастую ведут к росту проституции, торговли женщинами и сексуальных посягательств на женщин, что требует конкретных мер защиты и наказания.

Статья 11

17. Принципу равенства в области занятости может быть причинен серьезный ущерб в тех случаях, когда женщины подвергаются насилию в силу своей принадлежности к соответствующему полу, например сексуальным домогательствам на работе.

18. Под сексуальными домогательствами понимаются, в частности, такие виды нежелательного сексуально мотивированного поведения, как физический контакт и приставание, реплики с сексуальным подтекстом, показ порнографических материалов и сексуальные притязания, будь то в форме высказываний или действий. Подобное поведение может быть унижительным и представлять угрозу здоровью и безопасности; оно приобретает характер дискриминации в том случае, если у женщины есть разумные основания полагать, что возражения с ее стороны поставят ее в неблагоприятное положение с точки зрения ее работы, включая те ситуации, когда речь идет о приеме на работу или продвижении по службе, или же если оно приводит к возникновению неприязненной атмосферы на рабочем месте.

Статья 12

19. В соответствии со статьей 12 государствам-участникам предписывается принимать меры для обеспечения равного доступа к медицинскому обслуживанию. Насилие в отношении женщин ставит под угрозу их здоровье и жизнь.

20. В некоторых государствах бытуют увековеченные культурой и обычаями традиционные виды практики, которые наносят вред здоровью женщин и детей. К их числу относятся ограничения в отношении питания беременных женщин, признание преимущества детей мужского пола и обрезание у женщин или причинение увечий их половым органам.

Статья 14

21. Женщины, проживающие в сельской местности, уязвимы для насилия в силу их принадлежности к соответствующему полу в связи с существованием во многих сельских общинах традиционных патриархальных устоев. Девушки из сельских общин подвергаются особенно высокому риску стать объектами насилия и эксплуатации на основе пола, когда они в поисках работы покидают сельские общины и направляются в города.

Статья 16 (и статья 5)

22. Принудительная стерилизация или аборты негативно сказываются на физическом и психическом здоровье женщин и ущемляют их право решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями.

23. Насилие в семье представляет собой одну из наиболее порочных форм насилия в отношении женщин. Оно существует во всех обществах. В рамках семьи женщины всех возрастов подвергаются насилию любых видов, включая избиение, изнасилование, другие формы сексуальных посягательств, психологическое насилие и насилие в других формах, которые увековечены традиционными подходами. Отсутствие экономической независимости вынуждает многих женщин терпеть такие основанные на насилии взаимоотношения. Отказ мужчин выполнять свои семейные обязанности может быть одной из форм насилия или принуждения. Эти виды насилия подвергают опасности здоровье женщин и уменьшают их возможности для равноправного участия в семейной и общественной жизни.

Конкретные рекомендации

24. В свете этих замечаний Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин рекомендует:

а) государствам-участникам принимать надлежащие и эффективные меры в целях искоренения всех форм насилия в отношении женщин, будь то со стороны государственных органов или частных лиц;

б) государствам-участникам обеспечивать, чтобы законы, направленные против насилия и злоупотреблений в семье, изнасилования, полового насилия и других видов насилия в отношении женщин, гарантировали надлежащую защиту всех женщин и уважение их чести и достоинства. Необходимо, чтобы жертвам было обеспечено предоставление соответствующих услуг по защите и оказанию поддержки. Необходимым

условием эффективного соблюдения Конвенции является подготовка работников судебных и правоохранительных органов и других государственных должностных лиц с упором на сложные проблемы, связанные с положением женщин;

с) государствам-участникам поощрять сбор статистических данных и проведение исследований, касающихся масштабов, причин и последствий насилия, а также эффективности мер по предупреждению насилия и борьбе с ним;

д) принимать эффективные меры для обеспечения того, чтобы средства массовой информации уважительно относились к женщинам и чтобы средства массовой информации пропагандировали такое отношение;

е) государствам-участникам включать в свои доклады информацию о характере и степени распространенности подходов, обычаев и практики, увековечивающих насилие в отношении женщин, а также о видах порождаемого ими насилия. Государствам следует представлять доклады о мерах, принятых ими в целях искоренения насилия, и о результатах таких мер;

ф) принять эффективные меры для устранения таких подходов и практики. Государствам следует осуществлять программы в области воспитания и общественной информации, которые помогут покончить с предрассудками, препятствующими обеспечению равноправия женщин (рекомендация № 3, 1987 год);

г) принять конкретные превентивные меры и меры по наказанию виновных в целях искоренения торговли женщинами и эксплуатации на половой основе;

h) государствам-участникам включать в свои доклады информацию о масштабах всех этих проблем и мерах, включая положения уголовного законодательства, превентивные меры и меры по реабилитации, которые предпринимаются для защиты женщин, занимающихся проституцией или являющихся объектами торговли и других форм эксплуатации на основе пола. Следует также сообщать об эффективности таких мер;

i) обеспечить действенные процедуры подачи жалоб и средства правовой защиты, включая выплату компенсации;

j) государствам-участникам включать в свои доклады информацию о сексуальных домогательствах, а также о мерах, направленных на защиту женщин от таких домогательств и других форм насилия и принуждения по месту работы;

к) государствам-участникам создавать или поддерживать службы по оказанию помощи жертвам насилия в семье, изнасилований, сексуальных посягательств и других форм насилия в отношении женщин, в том числе приюты, группы специально подготовленных медицинских работников, службы по реабилитации и предоставлению консультаций;

- 1) государствам-участникам принимать меры по искоренению подобной практики и учитывать рекомендацию Комитета, касающуюся обрезания у женщин (рекомендация № 14), при представлении информации по вопросам здравоохранения;
- m) государствам-участникам обеспечивать принятие мер в целях недопущения принуждения в том, что касается фертильности и деторождения, а также предотвращать такие ситуации, при которых женщины вынуждены прибегать к небезопасным медицинским процедурам, например к незаконным абортam, из-за отсутствия соответствующих услуг, связанных с контролем за деторождением;
- n) государствам-участникам включать в свои доклады информацию о масштабах этих проблем, а также о принятых мерах и их результатах;
- o) государствам-участникам обеспечить, чтобы службы по оказанию помощи жертвам насилия были доступны женщинам, проживающим в сельской местности, и чтобы, где это необходимо, предоставлялись особые услуги изолированным общинам;
- p) чтобы меры по их защите от насилия включали обеспечение возможностей в плане профессиональной подготовки и трудоустройства и контроль за условиями работы женщин, используемых в качестве домашней прислуги;
- q) государствам-участникам представлять информацию об опасностях, с которыми сталкиваются женщины, проживающие в сельских районах, о масштабах и характере насилия и злоупотреблений, которым они подвергаются, и об их потребностях в поддержке и других услугах и доступе к ним, а также об эффективности мер по искоренению насилия;
- r) включить в число мер, которые необходимы для искоренения насилия в семье:
- i) применение, где это необходимо, мер уголовного наказания и гражданско-правовых средств защиты в случае насилия в семье;
 - ii) принятие законодательства, предусматривающего недопустимость использования ссылок на защиту чести в качестве оправдания насилия над женщиной, являющейся членом семьи, или ее убийства;
 - iii) оказание услуг в целях обеспечения безопасности жертв насилия в семье, включая размещение в приютах, предоставление консультаций и осуществление программ реабилитации;
 - iv) осуществление программ перевоспитания лиц, совершивших акты насилия в семье;
 - v) создание служб по оказанию поддержки семьям, в которых имели место кровосмешение или половое насилие;

в) государствам-участникам сообщать о масштабах насилия в семье и полового насилия, а также о принятых превентивных мерах, мерах по наказанию виновных и обеспечению правовой защиты;

т) государствам-участникам принять все меры правового и иного характера, которые необходимы для обеспечения эффективной защиты женщин от насилия по признаку пола, включая, в частности:

- i) эффективные меры правового характера, в том числе применение мер уголовного наказания, гражданско-правовых средств защиты и положений, предусматривающих выплату компенсации в целях защиты женщин от всех видов насилия, включая, в частности, насилие и злоупотребление в семье, сексуальные посягательства и сексуальные домогательства на рабочем месте;
- ii) превентивные меры, в том числе программы в области общественной информации и воспитания для изменения подходов к роли и статусу мужчин и женщин;
- iii) меры по обеспечению защиты, включая создание приютов, предоставление консультаций, обеспечение реабилитации и услуг по оказанию поддержки женщинам, являющимся жертвами насилия или подвергающимся опасности насилия;

у) государствам-участникам сообщать обо всех формах насилия в отношении женщин и включать в доклады об этом всю имеющуюся информацию о степени распространенности каждой формы насилия и о последствиях такого насилия для женщин, являющихся его жертвами;

в) государствам-участникам включать в свои доклады информацию о мерах правового характера, превентивных мерах и мерах по обеспечению защиты, которые были приняты в целях искоренения насилия в отношении женщин, а также об их эффективности.

Общая рекомендация № 20 (Одиннадцатая сессия, 1992 год):

Оговорки к Конвенции*

1. Комитет напомнил о решении четвертого Совещания государств-участников, касающемся оговорок к Конвенции в соответствии со статьей 28.2 и одобренном в общей рекомендации № 4 Комитета.

* Содержится в документе A/47/38.

2. В связи с подготовкой к Всемирной конференции по правам человека в 1993 году Комитет рекомендовал государствам-участникам:

а) поднять вопрос о законности и юридической силе оговорок к Конвенции в контексте оговорок к другим договорам по правам человека;

б) пересмотреть эти оговорки в целях укрепления процесса осуществления положений всех договоров по правам человека;

с) рассмотреть вопрос о введении процедуры представления оговорок к Конвенции, сопоставимой с механизмами, предусмотренными в других договорах по правам человека.

Общая рекомендация № 21 (Тринадцатая сессия)

Равноправие в браке и в семейных отношениях

1. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (резолюция 34/180 Генеральной Ассамблеи, приложение) подтверждает равные права для женщин и мужчин в обществе и семье. Конвенция занимает важное место среди международных договоров, касающихся прав человека.

2. В других конвенциях и декларациях также придается большое значение семье и положению женщины в ней. В их число входят: Всеобщая декларация прав человека (резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи), Международный пакт о гражданских и политических правах (резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение), Конвенция о гражданстве замужней женщины (резолюция 1040 (XI), приложение), Конвенция о согласии на вступление в брак, минимальном брачном возрасте и регистрации браков (резолюция 1763 А (XVII), приложение) и последующая Рекомендация в отношении нее (резолюция 2018 (XX) и Найробийские перспективные стратегии в области улучшения положения женщин.

3. Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин содержит неотъемлемые права женщины, уже предусмотренные в вышеуказанных конвенциях и декларациях, однако она идет дальше и признает влияние культуры и традиций на поведение и образ мышления мужчин и женщин, которые прежде всего могут ограничивать основные права женщин и их осуществление.

История вопроса

4. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 44/82 провозгласила 1994 год Международным годом семьи. Комитет хотел бы воспользоваться этой возможностью и подчеркнуть значение соблюдения основных прав женщин в рамках семьи как одной из мер в поддержку и поощрение предстоящих национальных празднеств.

5. Решив таким образом отметить Международный год семьи, Комитет хотел бы подвергнуть анализу три статьи Конвенции, которые имеют особое значение для положения женщин в семье:

Статья 9

1. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства. Они, в частности, обеспечивают, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданство мужа.

2. Государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей.

Комментарии

6. Гражданство имеет чрезвычайно важное значение для всестороннего участия в жизни общества. Как правило, государства предоставляют гражданство тем, кто рождается в этой стране. Гражданство может быть также приобретено в силу проживания в этой стране или даровано по гуманитарным соображениям, например в случае безгражданства. Женщины, не имеющие статуса гражданина или подданного, лишены права избирать или права быть избранными на государственные должности, и они могут быть лишены права на социальное обеспечение и на выбор местожительства. Следует предусмотреть, чтобы взрослая женщина имела возможность изменить гражданство, и она не должна произвольно лишаться гражданства по причине вступления в брак или расторжения брака или потому, что ее муж или отец изменяет свое гражданство.

Статья 15

1. Государства-участники предоставляют женщине равные права с мужчиной перед законом.

2. Государства-участники предоставляют женщинам в гражданских вопросах одинаковую с мужчинами гражданскую правоспособность и одинаковые возможности реализации этой правоспособности. Они, в частности, обеспечивают женщинам

равные права при заключении договоров и управлении имуществом, а также равное отношение к ним на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах.

3. Государства-участники соглашаются, что все договоры и все другие частные документы любого рода, имеющие своим правовым последствием ограничение правоспособности женщин, считаются недействительными.

4. Государства-участники предоставляют мужчинам и женщинам одинаковые права в отношении законодательства, касающегося передвижения лиц и свободы выбора места проживания и местожительства.

Комментарии

7. Когда женщина не может вообще заключать договор или иметь доступ к финансовому кредиту, или может делать это только с согласия или при гарантиях ее мужа или родственника – мужчины, она лишается правовой самостоятельности. Любое такое ограничение не позволяет ей обладать имуществом как единственному владельцу и лишает ее возможности законного ведения ее собственных дел или заключения любых других видов договоров. Такие ограничения серьезно ущемляют способность женщины добывать средства существования для себя и для ее иждивенцев.

8. В некоторых странах закон ограничивает право женщины возбуждать иски, возможность получить юридическую консультацию или обратиться в суд за правовой защитой. В других государствах показания женщин в суде имеют меньший вес, чем показания мужчин. Подобные законы или обычаи ограничивают право женщины на получение или сохранение равной доли имущества, а также умаляют ее статус в качестве независимого, ответственного и уважаемого члена общества. Когда страны ограничивают правоспособность женщины своими законами или позволяют частным лицам или учреждениям делать то же самое, они лишают женщин иметь равные права с мужчинами и ограничивают возможность женщин обеспечивать себя и своих иждивенцев.

9. Местожительство в обычном праве является концепцией, касающейся страны, в которой лицо намеревается поселиться на жительство и юрисдикции которой оно будет подчиняться. Местожительство ребенка изначально определяется местожительством его родителей, однако, если ребенок рожден в незаконном браке, местожительство определяется той страной, в которой данное лицо обычно проживает или в которой его мать намеревается жить постоянно. Что касается гражданства, изучение докладов государств-участников говорит о том, что закон не всегда позволяет женщине выбирать местожительство по своему усмотрению. Следует предусмотреть, чтобы местожительство, как и гражданство, изменялось по воле взрослой женщины, независимо от ее семейного положения. Любые ограничения права женщины выбирать местожительство на такой же основе, как и мужчина, могут ограничить ее доступ в суды страны, в которой она проживает, или лишить ее права свободного въезда в страну или выезда из нее.

10. Женщинам-мигрантам, которые проживают и работают временно в другой стране, следует предоставлять такие же права, как и мужчинам на воссоединение со своими супругами, партнерами или детьми.

Статья 16

1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин во всех вопросах, касающихся брака и семейных отношений, и, в частности, обеспечивают на основе равенства мужчин и женщин:

- a) одинаковые права на вступление в брак;
- b) одинаковые права на свободный выбор супруга и на вступление в брак только со своего свободного и полного согласия;
- c) одинаковые права и обязанности в период брака и при его расторжении;
- d) одинаковые права и обязанности мужчин и женщин как родителей, независимо от их семейного положения, в вопросах, касающихся их детей; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;
- e) одинаковые права свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями и иметь доступ к информации, образованию, а также средствам, которые позволяют им осуществлять это право;
- f) одинаковые права и обязанности быть опекунами, попечителями, доверителями и усыновителями детей или осуществлять аналогичные функции, когда они предусмотрены национальным законодательством; во всех случаях интересы детей являются преобладающими;
- g) одинаковые личные права мужа и жены, в том числе право выбора фамилии, профессии и занятия;
- h) одинаковые права супругов в отношении владения, приобретения, управления, пользования и распоряжения имуществом как бесплатно, так и за плату.

2. Обручение и брак ребенка не имеют юридической силы, и принимаются все необходимые меры, включая законодательные, с целью определения минимального брачного возраста и обязательной регистрации браков в актах гражданского состояния.

Комментарии

Личная и общественная жизнь

11. Исторически деятельность человека в общественной и частной жизни расценивалась по-разному и в соответствии с этим регулировалась по-разному. Во всех обществах деятельность женщин, роль которых традиционно ограничивалась частной или домашней сферой, издавна расценивалась как подчиненная.

12. Поскольку такая деятельность имеет огромное значение для выживания общества, не может быть каких-либо оправданий для применения различных и дискриминационных законов или обычаев по отношению к женщинам. Из докладов государств-участников явствует, что все еще имеются страны, в которых равенство де-юре не существует. Поэтому женщины лишаются равного доступа к ресурсам и они не имеют равного положения в семье и обществе. Даже в тех случаях, когда равенство де-юре существует, во всех обществах женщинам предписывается различная роль, которая рассматривается подчиненной. И поэтому принципы справедливости и равенства, содержащиеся, в частности, в статье 16, а также в статьях 2, 5 и 24 Конвенции, нарушаются.

Различные формы семьи

13. Форма и концепция семьи могут различаться в том или ином государстве и даже между районами в рамках одного государства. Какие бы формы она ни принимала и независимо от правовой системы, религии, обычая или традиции в данной стране, отношение к женщине в семье как по закону, так и в личной жизни должно соответствовать принципам равенства и справедливости для всех людей, как того требует статья 2 Конвенции.

Полигамные браки

14. Анализ докладов государств-участников свидетельствует о том, что в ряде стран практикуется полигамия. Полигамный брак ущемляет право женщин на равенство с мужчинами и может иметь серьезные эмоциональные и финансовые последствия для нее и ее иждивенцев, поэтому такие браки должны не поощряться, а запрещаться. Комитет далее отмечает с обеспокоенностью, что некоторые государства-участники, конституции которых гарантируют равные права, позволяют полигамные браки в соответствии с личным или обычным правом. Это нарушает конституционные права женщин и нарушает положения статьи 5 а) Конвенции.

Статья 16 (1) а) и б)

15. Хотя большинство стран и сообщают, что национальные конституции и законы соответствуют Конвенции, однако обычаи, традиции и неспособность претворить в жизнь эти законы противоречат Конвенции.

16. Право женщин на выбор супруга и право на свободное вступление в брак является основным для ее жизни и для ее достоинства и равенства как человеческого существа. Анализ докладов государств-участников свидетельствует о том, что имеются страны, которые, основываясь на обычае, религиозных побуждениях или этнической принадлежности к конкретным группам населения, допускают принудительное вступление в брак или повторный брак. В других странах допускается такое положение, когда женщину вынуждают вступать в брак за денежное вознаграждение или из-за карьерной выгоды, а в ряде других стран нищета заставляет женщин выходить замуж за граждан иностранных государств ради финансового благополучия. За исключением разумных ограничений, как, например, несовершеннолетие девушки или кровное родство с ее партнером, право женщины определять, когда ей заключать брак, стоит ли ей заключать брак и с кем, должно защищаться и гарантироваться законом.

Статья 16 (1) с)

17. Анализ докладов государств-участников свидетельствует о том, что многие страны в своих правовых системах обеспечивают права и обязанности партнеров, состоящих в браке, путем применения принципов общего права, церковного или обычного права, а не путем соблюдения принципов, содержащихся в Конвенции. Эти различия в праве и практике брачных отношений имеют самые разные последствия для женщин, однако неизменно ограничивают их права на равное положение и равное распределение прав и обязанностей. В результате такого ограничения прав муж зачастую рассматривается как глава домашнего хозяйства и как главное лицо, принимающее решение, что противоречит положениям Конвенции.

18. Кроме того, как правило, семье де-факто юридическая защита не предоставляется. Что касается женщин, живущих в условиях таких взаимоотношений, закон должен защищать их право на равенство с мужчинами как в семейной жизни, так и в области равного пользования доходами и имуществом. Такие женщины должны обладать равными правами и обязанностями с мужчинами в отношении заботы и воспитания находящихся на их иждивении детей или членов семьи.

Статья 16 (1) d) и f)

19. Как предусматривается в статье 5 b), многие государства признают общие обязанности родителей по уходу за детьми, обеспечению их защиты и содержания. Принцип "уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка" был включен в Конвенцию по правам ребенка (резолюция 44/25 Генеральной Ассамблеи, приложение) и, как представляется, в настоящее время является общепризнанным. Однако на практике некоторые страны не соблюдают принцип предоставления родителям ребенка равных прав, особенно если они не состоят в браке. Дети от таких союзов не всегда пользуются теми же правами, что и родившиеся в браке дети, и, когда женщины-матери разводятся или проживают раздельно с мужем, многие отцы не разделяют с ними обязанностей по уходу за ребенком, обеспечению его защиты и содержания.

20. Закрепленные в Конвенции общие права и обязанности должны подлежать принудительному исполнению, и в надлежащих случаях через правовые концепции опекунов, попечительства и усыновления. Государства-участники должны обеспечить, чтобы согласно их законам оба родителя, независимо от семейного положения и независимо от того, проживают они с детьми или нет, имели равные права и обязанности в отношении своих детей.

Статья 16 (1) e)

21. Выполнение возложенных на женщин обязанностей по воспитанию детей сказывается на их праве доступа к образованию, занятости и другим видам деятельности, обеспечивающим их развитие как личности. Кроме того, на женщин ложится в этой связи непомерно тяжелая ноша. На положении женщин, а также их детей, на их физическом и психическом здоровье сказываются такие факторы, как число детей и промежутки между их рождениями. В силу этих причин женщины вправе решать вопрос о числе детей и промежутках между их рождениями.

22. В некоторых докладах говорится о практике принуждения, которая имеет серьезные последствия для женщин, например случаи насильственных беременностей, аборт или стерилизации. Хотя желательно, чтобы решения иметь детей или нет принимались в консультации с супругом или партнером, тем не менее такие решения не должны ограничиваться со стороны супруга, родителя, партнера или правительства. Для принятия сознательного решения относительно безопасных и надежных контрацептивных мер женщины должны иметь информацию относительно контрацептивных мер и их использования, а также гарантированный доступ к половому воспитанию и службам планирования размеров семьи, как это предусмотрено в статье 10 h) Конвенции.

23. Во всем мире существует понимание того, что свободное принятие соответствующих мер добровольного регулирования рождаемости способствует укреплению здоровья, развитию и повышению благосостояния всех членов семьи. Такая политика способствует также повышению качества жизни, оказывает влияние на общее состояние здоровья населения, способствует добровольному регулированию роста численности населения и охране окружающей среды и обеспечению устойчивого социально-экономического развития.

Статья 16 (1) g)

24. Крепкая семья основана на принципах равенства, справедливости и развития личности каждого члена этого союза. В этой связи каждый партнер должен иметь право на свободный выбор профессии или занятия, которые бы отвечали их личным интересам, наклонностям, способностям и устремлениям, как это предусмотрено в статье 11 а) и с) Конвенции. Кроме того, каждая из сторон имеет право выбора своей фамилии, что сохраняет индивидуальность, позволяет идентифицировать индивида в обществе и выделить его или ее среди других членов общества. Когда в силу закона или обычая женщина вынуждена менять свою фамилию при вступлении в брак или разводе, она лишается таких прав.

Статья 16 (1) (h)

25. Содержащиеся в этой статье права перекликаются с правами, провозглашенными в статье 15 (2), которая обязывает государства-участники предоставлять женщинам равные права при заключении договоров и управлении имуществом, и дополняют эти права.

26. В статье 15 (1) гарантируется равенство женщин и мужчин перед законом. Право в отношении владения, управления, пользования и распоряжения имуществом имеет основополагающее значение для осуществления права женщины на финансовую самостоятельность: во многих странах оно определяет возможности женщины зарабатывать на жизнь и обеспечивать надлежащим жильем и питанием себя и свою семью.

27. В странах, в которых осуществляется программа аграрной реформы или перераспределения земли между группами населения различного этнического происхождения, следует надлежащим образом соблюдать право женщин, независимо от их семейного положения, на владение на равноправной основе с мужчинами такой перераспределенной землей.

28. В большинстве стран велика доля одиноких и разведенных женщин, многим из которых приходится содержать семьи. Любая дискриминация в вопросе раздела имущества в силу того, что всю ответственность за материальное обеспечение жены и детей несет мужчина и что он может и будет честно исполнять эту обязанность, является совершенно необоснованной. Следовательно, любой закон или обычай, в соответствии с которым мужчина имеет право на получение большей части имущества по расторжении брака или фактического брачного союза либо в случае смерти родственника, является дискриминационным по своему характеру и серьезно ограничивает практические возможности женщины расторгнуть брак, обеспечить себя и свою семью и вести достойный образ жизни как независимый человек.

29. Осуществление всех этих прав должно быть гарантировано, независимо от семейного положения женщины.

Имущество супругов

30. В некоторых странах не признается право женщин на владение равной с мужем долей имущества в браке или фактическом брачном союзе и по расторжении брака или такого союза. Во многих странах это право признается, однако на практике возможность его реализации женщиной может ограничиваться юридическими прецедентами или обычаями.

31. Даже в тех случаях, когда женщины обладают такими правами, а суды обеспечивают их осуществление, имущество, находящееся во владении женщин в период брака или после его расторжения, может находиться под управлением мужчины. Во многих государствах, в том числе в тех, где существует режим общей собственности, отсутствуют законодательные положения, в которых предусматривалась бы необходимость согласовывать с женщиной вопрос о продаже или ином распоряжении имуществом, находящимся во

владении сторон в период брака или фактического брачного союза. Такое положение ограничивает возможности женщины контролировать распоряжение имуществом или получаемыми от него доходами.

32. В некоторых странах при рассмотрении вопроса о разделе имущества супругов основное внимание уделяется размеру финансового участия сторон в приобретении такого имущества за время брака, в то время как значение их участия в таких областях, как воспитание детей, уход за пожилыми родственниками и выполнение домашних обязанностей, принижается. Зачастую выполнение женщиной этих не имеющих финансового характера функций дает возможность мужу работать и увеличить таким образом имущество супругов. Участию финансового и нефинансового характера следует придавать одинаковое значение.

33. Во многих странах имущество, накопленное за время фактического брачного союза, рассматривается в законодательстве иначе, чем имущество, приобретенное за время брака. При расторжении такого союза женщина неизбежно получает значительно меньшую долю имущества, чем проживавший с ней мужчина. Регулирующие имущественные права законы и обычаи, в которых предусмотрена такого рода дискриминация в отношении замужних или незамужних женщин, при наличии или без детей, должны быть отменены.

Наследование

34. Доклады государств-участников должны содержать комментарии относительно норм права и обычаев, касающихся наследования, поскольку они влияют на положение женщин, как это предусмотрено в Конвенции и в резолюции 884 D (XXXIV) Социального и Экономического Совета, в которой Совет призвал государства-члены обеспечить, чтобы мужчины и женщины, состоящие в одинаковой степени родства с покойным, имели право на равные доли его имущества и занимали равное положение в порядке очередности наследования. Это положение в целом не осуществлялось.

35. Во многих странах законы и практика, касающиеся вопросов наследования и имущественных отношений, ведут к серьезной дискриминации в отношении женщин. В результате такого неравного режима может сложиться положение, при котором женщины будут получать меньшую долю имущества своего супруга или отца в случае смерти, чем та, которую получили бы в аналогичной ситуации вдовцы и сыновья. В некоторых случаях женщинам предоставляются ограниченные и регулируемые права и они получают лишь доход от использования имущества покойного. Часто положения о наследственных правах вдов не отражают принципов равноправия в отношении владения имуществом, приобретенным во время брака. Такие положения противоречат Конвенции и должны быть отменены.

Статья 16 (2)

36. В Венской декларации и Программе действий, принятых Всемирной конференцией по правам человека, состоявшейся в Вене 14–25 июня 1993 года, государствам-участникам настоятельно предлагается отменить действующие законы и постановления и устранить обычаи и практику, которые допускают дискриминацию и причиняют ущерб девочкам. Статья 16 (2) и положения Конвенции о правах ребенка запрещают государствам-членам разрешать или узаконивать браки между лицами, не достигшими совершеннолетия. В контексте Конвенции о правах ребенка "ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее". Несмотря на это определение, Комитет, учитывая положения Венской декларации, считает, что минимальный возраст для вступления в брак как для мужчины, так и для женщины должен быть 18 лет. Когда мужчины и женщины вступают в брак, они берут на себя важные обязательства. Вследствие этого вступление в брак не может быть разрешено, пока они не достигнут совершеннолетия и не станут полностью дееспособными. По данным Всемирной организации здравоохранения, когда несовершеннолетние, особенно девочки, вступают в брак и рожают детей, это оказывает отрицательное воздействие на их здоровье и затрудняет образование. В результате этого их экономическая самостоятельность ограничивается.

37. Это не только оказывает воздействие на женщину как личность, но также ограничивает развитие ее способностей и самостоятельности и снижает возможности трудоустройства, негативно влияя на ее семью и общину.

38. Одни страны устанавливают разные возрастные критерии для вступления в брак для мужчин и женщин. Поскольку такие положения ошибочно основаны на посылке о том, что умственное развитие женщин идет иными темпами, чем умственное развитие мужчин, и что состояние их физического и интеллектуального развития на момент брака не имеет значения, они должны быть отменены. В других странах допускается обручение девочек или принятие обязательств от их имени другими членами семьи. Такие меры противоречат не только Конвенции, но и праву женщины свободно выбирать себе партнера.

39. Государства-участники также должны требовать регистрации всех брачных союзов, независимо от того, заключены они на основании гражданского права, обычая или канонического права. Тем самым государство сможет обеспечить соблюдение Конвенции и установить равенство партнеров, минимальный возраст для брака, запрет двоеженства и многоженства и защиту прав детей.

Рекомендации

Насилие в отношении женщин

40. Рассматривая место женщин в жизни семьи, Комитет хотел бы подчеркнуть, что положения общей рекомендации 19 (одинадцатая сессия) относительно насилия в отношении женщин имеют огромное значение для способности женщин осуществлять свои

права и свободы на равной основе с мужчинами. Государствам-участникам настоятельно предлагается соблюдать эту общую рекомендацию для обеспечения того, чтобы как в общественной, так и в семейной жизни женщины были ограждены от насилия по признаку пола, которое столь серьезно препятствует осуществлению их прав и свобод как личности.

Оговорки

41. Комитет с озабоченностью отметил, что большое число государств-участников сделали оговорки по всей статье 16 или по некоторым ее положениям, особенно оговорки по статье 2, указав, что ее соблюдение может противоречить устоявшейся концепции семьи, основанной, в частности, на культурных или религиозных воззрениях или сложившихся в стране политических или экономических условиях.

42. Многие из этих стран выступают за патриархальный уклад семьи, который ставит в более благоприятное положение отца, мужа или сына. В одних странах, где фундаменталистские или иные экстремистские воззрения или экономические трудности способствовали возврату к старым ценностям и традициям, положение женщины в семье резко ухудшилось. В других странах, где было признано, что экономический прогресс и общее благосостояние современного общества зависят от равного участия в жизни всех взрослых членов, независимо от пола, эти табу и реакционные или экстремистские идеи удалось постепенно преодолеть.

43. В соответствии со статьями 2, 3 и особенно 24 Комитет предлагает всем государствам-участникам постепенно идти к тому, чтобы путем решительного отказа от понятий неравенства женщин в семье каждая страна сняла свои оговорки, в частности к статьям 9, 15 и 16 Конвенции.

44. Государства-участники должны решительно отвергать любые идеи неравенства женщин и мужчин, которые закреплены в законе, каноническом или частном праве или обычае, и добиваться того, чтобы в конечном итоге оговорки, особенно к статье 16, были сняты.

45. Комитет отметил на основе рассмотрения первоначальных и последующих периодических докладов, что в некоторых государствах-участниках, которые ратифицировали Конвенцию или присоединились к ней без оговорок, некоторые законы, особенно те, которые касаются семьи, фактически не соответствуют положениям Конвенции.

46. Эти законы все еще содержат множество мер, которые дискриминируют женщин на основе норм, обычаев и социально-культурных предрассудков. Эти государства из-за своего специфического отношения к этим статьям создают для Комитета трудности в оценке и понимании положения женщин.

47. Комитет, в частности на основе статей 1 и 2 Конвенции, просит, чтобы эти государства-участники приняли необходимые меры по изучению фактической ситуации, касающейся этих вопросов, и внесли необходимые изменения в свои национальные

законодательства, все еще содержащие положения, представляющие собой дискриминацию в отношении женщин.

Доклады

48. Используя комментарии к данной общей рекомендации, государства-участники в своих докладах должны:

а) сообщать, на каком этапе находится их страна в плане снятия всех оговорок к Конвенции, особенно оговорок к статье 16;

б) указывать, соответствуют ли их законы принципам статей 9, 15 и 16, и то, в каких случаях в силу канонического или частного права или обычая соблюдение закона или Конвенции наталкивается на препятствия.

Законодательство

49. Государства-участники должны, когда это необходимо для соблюдения Конвенции, особенно статей 9, 15 и 16, принимать и претворять в жизнь соответствующие законодательные акты.

Поощрение соблюдения Конвенции

50. Используя комментарии к данной общей рекомендации, а также в соответствии с требованиями статей 2, 3 и 24 государства-участники должны принимать меры по поощрению полного соблюдения принципов Конвенции, особенно в тех случаях, когда каноническое или частное право или обычаи противоречат этим принципам.

Общая рекомендация № 22 (Четырнадцатая сессия):

Поправка к статье 20 Конвенции

Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин,

отмечая, что по просьбе Генеральной Ассамблеи государства – участники Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин проведут в 1995 году совещание для рассмотрения вопроса о внесении поправки в статью 20 Конвенции,

ссылаясь на свое предыдущее, принятое на своей десятой сессии решение о том, чтобы обеспечить эффективность в своей работе и предотвратить увеличение нежелательного отставания в рассмотрении докладов государств-участников,

напоминая, что Конвенция является одним из международных документов по правам человека, который ратифицирован наибольшим количеством государств-участников,

считая, что в статьях Конвенции рассматриваются основные права человека женщин во всех аспектах их повседневной жизни и во всех сферах жизни общества и государства,

испытывая беспокойство по поводу объема работы Комитета в результате увеличения числа государств, ратифицировавших Конвенцию, наряду с отставанием в рассмотрении докладов, как это отражено в приложении I,

испытывая также беспокойство по поводу большого разрыва во времени между представлением докладов государств-участников и их рассмотрением, что приводит к необходимости в предоставлении государствами дополнительной информации для обновления их докладов,

учитывая, что Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин является единственным договорным органом по правам человека, продолжительность сессий которого ограничивается его Конвенцией, и что продолжительность его сессий является самой короткой среди всех договорных органов по правам человека, как это отражено в приложении II,

отмечая, что предусмотренное в Конвенции ограничение продолжительности сессий стало серьезным препятствием на пути к эффективному выполнению Комитетом его функций по Конвенции,

1. рекомендует государствам-участникам положительно рассмотреть вопрос о внесении поправки в статью 20 Конвенции в отношении продолжительности сессий Комитета, с тем чтобы позволить ему ежегодно собираться на такой период, который необходим для эффективного выполнения его функций по Конвенции, без какого бы то ни было конкретного ограничения, за исключением такого, которое устанавливает Генеральная Ассамблея;

2. рекомендует также Генеральной Ассамблее до завершения процесса внесения поправки санкционировать проведение Комитетом в 1996 году в порядке исключения двух сессий продолжительностью по три недели, каждой из которых предшествовали бы заседания предсессионных рабочих групп;

3. рекомендует далее совещанию государств-участников заслушать устный доклад Председателя Комитета о трудностях, испытываемых Комитетом при выполнении своих функций;

4. рекомендует Генеральному секретарю предоставить государствам-участникам на их совещании всю информацию, имеющую отношение к объему работы Комитета, и сравнительную информацию по другим договорным органам по правам человека.

Приложение I

ПЕРЕЧЕНЬ ЗАМЕЧАНИЙ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫХ КОМИТЕТОМ
ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Тринадцатая сессия (1981 год)

Замечание общего порядка 1	<u>Обязательство по представлению докладов</u>
Замечание общего порядка 2	<u>Руководящие принципы представления докладов</u>
Замечание общего порядка 3	<u>Статья 2: Осуществление на национальном уровне</u>
Замечание общего порядка 4	<u>Статья 3</u>
Замечание общего порядка 5	<u>Статья 4</u>

Шестнадцатая сессия (1982 года)

Замечание общего порядка 6	<u>Статья 6</u>
Замечание общего порядка 7	<u>Статья 7*</u>
Замечание общего порядка 8	<u>Статья 9</u>
Замечание общего порядка 9	<u>Статья 10*</u>

Девятнадцатая сессия (1983 год)

Замечание общего порядка 10	<u>Статья 19</u>
Замечание общего порядка 11	<u>Статья 20</u>

* Замечания общего порядка 7 и 9 заменены соответственно замечаниями общего порядка 20 и 21.

Двадцать первая сессия (1984 год)

Замечание общего порядка 12

Статья 1

Замечание общего порядка 13

Статья 14

Двадцать третья сессия (1984 год)

Замечание общего порядка 14

Статья 6

Двадцать седьмая сессия (1986 год)

Замечание общего порядка 15

Положение иностранцев в соответствии с
Пактом

Тридцать вторая сессия (1988 год)

Замечание общего порядка 16

Статья 17

Тридцать пятая сессия (1989 год)

Замечание общего порядка 17

Статья 24

Тридцать седьмая сессия (1989 год)

Замечание общего порядка 18

Недискриминация

Тридцать девятая сессия (1990 год)

Замечание общего порядка 19

Статья 23

Сорок четвертая сессия (1992 год)

Замечание общего порядка 20

Статья 7

Замечание общего порядка 21

Статья 10

Сорок восьмая сессия (1993 год)

Замечание общего порядка 22

Статья 18

Пятидесятая сессия (1994 год)

Замечание общего порядка 23

Статья 27

Пятьдесят вторая сессия (1994 год)

Замечание общего порядка 24

Замечание общего порядка по вопросам, касающимся оговорок, которые делаются при ратификации Пакта или Факультативных протоколов к нему или при присоединении к ним, или относительно заявлений, сделанных на основании статьи 41 Пакта

Приложение II

ПЕРЕЧЕНЬ ЗАМЕЧАНИЙ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫХ КОМИТЕТОМ
ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

Третья сессия (1989 год)

Замечание общего порядка 1

Представление докладов
государствами-участниками

Четвертая сессия (1990 год)

Замечание общего порядка 2

Международные меры в области
предоставления технической помощи
(статья 22 Пакта)

Пятая сессия (1990 год)

Замечание общего порядка 3

Природа обязательств государств-
участников (пункт 1 статьи 2 Пакта)

Шестая сессия (1991 год)

Замечание общего порядка 4

Право на достаточное жилище (пункт 1
статьи 11 Пакта)

Одиннадцатая сессия (1994 год)

Замечание общего порядка 5

Лица с какой-либо формой инвалидности

Тринадцатая сессия (1995 год)

Замечание общего порядка 6

Экономические, социальные и
культурные права пожилых людей

Приложение III

ПЕРЕЧЕНЬ ОБЩИХ РЕКОМЕНДАЦИЙ, ПРИНЯТЫХ КОМИТЕТОМ ПО ЛИКВИДАЦИИ
РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ

Пятая сессия (1972 год)

Общая рекомендация I Обязательства государств-участников
(статья 4 Конвенции)

Общая рекомендация II Обязательства государств-участников

Шестая сессия (1972 год)

Общая рекомендация III Представление докладов
государствами-участниками

Восьмая сессия (1973 год)

Общая рекомендация IV Представление докладов
государствами-участниками (статья 1
Конвенции)

Пятнадцатая сессия (1977 год)

Общая рекомендация V Представление докладов
государствами-участниками (статья 7
Конвенции)

Двадцать пятая сессия (1982 год)

Общая рекомендация VI Доклады, не представленные в срок

Тридцать вторая сессия (1985 год)

Общая рекомендация VII Применение статьи 4 Конвенции

Тридцать восьмая сессия (1990 год)

Общая рекомендация VIII Толкование и применение пунктов 1 и 4
статьи 1 Конвенции

Общая рекомендация IX Применение пункта 1 статьи 8
Конвенции

Тридцать девятая сессия (1991 год)

Общая рекомендация X

Техническая помощь

Сорок вторая сессия (1993 год)

Общая рекомендация XI

Неграждане

Общая рекомендация XII

Государства-правопреемники

Общая рекомендация XIII

Подготовка должностных лиц
правоохранительных органов по вопросам
прав человека

Общая рекомендация XIV

Пункт 1 статьи 1 Конвенции

Общая рекомендация XV

Статья 4 Конвенции

Общая рекомендация XVI

Применение статьи 9 Конвенции

Общая рекомендация XVII

Создание национальных учреждений для
содействия осуществлению Конвенции

Сорок четвертая сессия (1994 год)

Общая рекомендация XVIII

Учреждение международного трибунала
для судебного преследования
преступлений против человечности

Сорок седьмая сессия (1995 год)

Общая рекомендация XIX

Статья 3 Конвенции

Общая рекомендация № 12	<u>Насилие в отношении женщин</u>
Общая рекомендация № 13	<u>Равное вознаграждение за равный труд</u>
<u>Девятая сессия (1990 год)</u>	
Общая рекомендация № 14	<u>Обрезание у женщин</u>
Общая рекомендация № 15	<u>Недопущение дискриминации женщин в национальных стратегиях предупреждения синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИД) и борьбы с ним</u>
<u>Десятая сессия (1991 год)</u>	
Общая рекомендация № 16	<u>Женщины, безвозмездно работающие на городских и сельских семейных предприятиях</u>
Общая рекомендация № 17	<u>Измерение и количественное определение объема неоплачиваемого труда женщин на дому и его учет в валовом национальном продукте</u>
Общая рекомендация № 18	<u>Женщины-инвалиды</u>
<u>Одиннадцатая сессия (1992 год)</u>	
Общая рекомендация № 19	<u>Насилие в отношении женщин</u>
Общая рекомендация № 20	<u>Оговорки к Конвенции</u>
Общая рекомендация № 21	<u>Равноправие в браке и в семейных отношениях</u>
Общая рекомендация № 22	<u>Поправка к статье 20 Конвенции</u>
