



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2002/18/Add.1
26 February 2002

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят восьмая сессия

Пункт 4 предварительной повестки дня

**ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА И ДАЛЬНЕЙШИЕ ШАГИ ПОСЛЕ
ВСЕМИРНОЙ КОНФЕРЕНЦИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА**

Права человека инвалидов

Записка Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций
по правам человека

1. В резолюции 2000/51 Комиссия по правам человека призвала Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека в сотрудничестве со Специальным докладчиком Комиссии социального развития по вопросам инвалидности изучить меры по усилению защиты прав человека инвалидов и контроля за осуществлением таких прав и запросить вклады и предложения у заинтересованных сторон.
2. В соответствии с данной резолюцией Комиссии по правам человека Управление Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) приняло решение активизировать свою деятельность по вопросам инвалидности. Оно оказывает более энергичную поддержку деятельности Специального докладчика по вопросам инвалидности и приняло решение уделять повышенное внимание проблеме инвалидности, действуя по двум направлениям: поощрение правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций, в том числе специальных докладчиков и договорные органы, к тому, чтобы они

уделяли больше внимания правам инвалидов; и поощрение неправительственных организаций (НПО), занимающихся проблемами инвалидов, к расширению взаимодействия с этими правозащитными механизмами. Первым результатом проекта, разработанного Управлением с этой целью, является подготовка и публикация материалов исследования, в котором проводится оценка существующих стандартов и механизмов, действующих в области проблем, касающихся прав человека и инвалидности.

3. Указанное исследование было разработано для достижения следующих трех целей:

a) провести базовую работу по вопросам прав человека и инвалидности;

b) провести обзор соответствия правозащитных систем Организации Объединенных Наций и их функционирования применительно к проблемам инвалидности. В исследовании проводится анализ положений шести основных договоров по правам человека и рассматривается вопрос о том, каким образом органы по контролю за соблюдением договоров занимаются этой проблемой, и содержится общий обзор участия в этой деятельности национальных правозащитных учреждений и гражданского общества;

c) сформулировать предложения относительно различных вариантов деятельности на будущее, как с целью более оптимального использования действующих правозащитных норм и механизмов применительно к инвалидности, так и для изучения необходимости разработки нового международного документа.

4. Предварительные выводы исследования, которое было поручено провести Исследовательскому центру по вопросам прав человека и инвалидности Гэлуэйского университета, Ирландия, были представлены основными авторами этой работы, г-ном Джерардом Куинном и г-жой Терезией Дегенер, на совещании, которое было проведено в Женеве 14 января 2002 года. Данное совещание проводилось Верховным комиссаром по правам человека при участии Специального докладчика по вопросам инвалидности. На нем присутствовали представители более 30 государств, а также ряда НПО и органов и учреждений системы Организации Объединенных Наций.

5. На этом совещании обсуждалась также резолюция 56/168 Генеральной Ассамблеи. В соответствии с этой резолюцией был учрежден специальный комитет, открытый для участия всех государств-членов и наблюдателей при Организации Объединенных Наций в целях рассмотрения предложений относительно всеобъемлющей и единой международной конвенции о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов на основе комплексного подхода к работе в области социального развития, прав человека и

недискриминации и с учетом рекомендаций Комиссии по правам человека и Комиссии социального развития. В резолюции также содержится призыв к УВКПЧ и Департаменту по экономическим и социальным вопросам поддерживать сотрудничество в этой области, а к правозащитным договорным органам предлагается внести свой вклад в эту работу и поделиться своим опытом со специальным комитетом.

6. Участники этого совещания пришли к согласию в вопросе о необходимости принятия многостороннего подхода к проблеме инвалидности. Многие из них согласились с тем, что необходимо сосредоточить внимание на правозащитных аспектах соответствующих вопросов. В предварительных выводах упомянутого исследования подчеркивается, что разработку новой конвенции не следует рассматривать в качестве альтернативы усилению внимания проблемам инвалидности в рамках существующей международной правозащитной системы (так называемый "двуединный подход"). В ходе прений подчеркивалась необходимость продолжать и активизировать направленные на социальное развитие усилия в области инвалидности и более эффективно координировать работу Организации Объединенных Наций в этой области, уделяя больше внимания данному вопросу применительно к правам человека (так называемый "многовекторный подход"). В ходе обсуждения многие участники подчеркивали также важность участия НПО и других организаций, занимающихся вопросами инвалидности, в консультациях и разработке нового документа.

7. В соответствии с резолюцией 2000/51 Комиссии и резолюцией 56/168 Генеральной Ассамблеи Управление Верховного комиссара по правам человека настоящим представляет для сведения Комиссии резюме выводов исследования по вопросам прав человека и инвалидности, которое в настоящее время дорабатывается.

ПРИЛОЖЕНИЕ

Права человека для всех: оценка существующего положения дел в области применения правозащитных документов Организации Объединенных Наций в контексте инвалидности и их потенциала на будущее

Резюме

Данное исследование посвящено существующему положению дел, в том что касается применения правозащитных документов Организации Объединенных Наций в конкретной области проблем инвалидности и будущего потенциала этих документов.

Более 600 млн. человек, или примерно 10% всего населения в мире, имеют инвалидность в той или иной форме. Свыше двух третей из них проживают в развивающихся странах. Лишь для 2% детей-инвалидов в развивающихся странах обеспечивается хоть какое-то образование или услуги по реабилитации. Во всем мире существует самая непосредственная и прочная связь между инвалидностью и нищетой и исключением из социальной жизни.

За последние 20 лет произошло коренное изменение взглядов, и подход, в основе которого лежали мотивы милосердия по отношению к инвалидам, сменился подходом, основанным на соблюдении их прав. По существу, рассмотрение проблем инвалидности через призму прав человека означает необходимость того, чтобы инвалидов рассматривали в качестве субъектов, а не объектов права. Это связано с отходом от той точки зрения, что инвалиды создают проблемы и обуславливает необходимость рассматривать их в качестве лиц, обладающих правами. Что весьма важно, это предполагает необходимость определить внешние проблемы, выходящие за рамки возможностей самих инвалидов, и рассмотреть вопрос о том, каким образом различные экономические и социальные процессы учитывают - или не учитывают, в зависимости от случая, - особенности, обусловленные инвалидностью. Таким образом, дискуссия в отношении прав инвалидов связана с обсуждением более широкого вопроса, касающегося того, как в обществе воспринимаются отличия от существующих норм.

Обсуждение прав инвалидов касается не столько осуществления конкретных прав, сколько обеспечения равного эффективного осуществления инвалидами всех своих прав человека без какой-либо дискриминации. Принцип недискриминации помогает увязать права человека в целом с конкретными проблемами инвалидности, равно как и с проблемами, касающимися возраста, пола и особыми проблемами детей. Недискриминация и справедливое эффективное осуществление инвалидами всех прав

человека представляют собой, таким образом, главный вопрос давно назревший реформы в области рассмотрения проблем инвалидности и инвалидов во всем мире.

Процесс обеспечения возможности осуществления прав человека инвалидами проходит медленно и неравномерно. Тем не менее он отмечается во всех социально-экономических системах. Он обусловлен теми же нижеперечисленными ценностями, что и те, которые лежат в основе прав человека: осознание неценности достоинства каждого человека, концепция независимости или возможности принятия самостоятельных решений, согласно которой при принятии всех решений, касающихся того или иного лица, должны учитываться главным образом его собственные интересы, неотъемлемое равенство всех лиц независимо от существующих различий, а также чувство солидарности, которое требует поддержки обществом свободы человека с помощью применения соответствующих социальных мер.

За последние два десятилетия переход к таким позициям, в основе которых лежат права человека, получил авторитетную поддержку на уровне Организации Объединенных Наций. Об этом лучше всего свидетельствуют Стандартные правила обеспечения равных возможностей для инвалидов, которые изложены в резолюции 48/96, принятой Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций 20 декабря 1993 года. Контроль за соблюдением этих правил осуществляет Специальный докладчик Организации Объединенных Наций г-н Бенгт Линдквист, мандат которого был учрежден Комиссией социального развития Организации Объединенных Наций. Эти правила, в особенности деятельность Специального докладчика, по-прежнему представляют собой важнейший вклад в процесс расширения осведомленности о правах человека инвалидов и в работу по содействию улучшению положения во всем мире в этой области.

Значительным потенциалом в этой сфере обладают органы, учрежденные в рамках договоров Организации Объединенных Наций, посвященных правам человека, однако, как правило, они в недостаточной степени используются для содействия реализации прав инвалидов. В исследовании большое внимание уделяется шести основным правозащитным договорам, заключенным в рамках Организации Объединенных Наций: Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах, Международному пакту о гражданских и политических правах, Конвенции против пыток, Конвенции о правах ребенка, Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Основная мысль исследования заключается в том, что за счет более широкого и целенаправленного применения этих документов можно в значительной степени укрепить и ускорить глобальный процесс реформ в области инвалидности.

Необходимо подчеркнуть, что главная ответственность за обеспечение уважения прав человека инвалидов несут сами государства. Таким образом, конструктивные внутригосударственные реформы помогают задействовать правозащитный механизм Организации Объединенных Наций и повышают его роль и значение. Указанные правозащитные документы не только служат руководством для государств-участников, но и возлагают на них обязательства по проведению реформ. Государства-участники явно склонны теперь рассматривать проблемы инвалидности через призму прав человека. Данные последних исследований показывают, что в 39 государствах из всех районов мира по вопросам инвалидности принято недискриминационное законодательство, обеспечивающее равные возможности. Государства-участники поддерживают конструктивный диалог с договорными органами, занимающимися правами человека, в рамках своих усилий по проведению реформы в области проблем инвалидности; в настоящее время в мире накоплен большой позитивный практический опыт, который с успехом можно распространять через систему правозащитных договоров.

О таком сдвиге в направлении прав человека свидетельствует также тот факт, что национальные учреждения, занимающиеся вопросами поощрения и защиты прав человека во всем мире, начали проявлять активный интерес к проблемам инвалидности. Это имеет большое значение, поскольку данные учреждения помогают обеспечить увязку норм международного права, регулирующего вопросы прав человека, с ведущейся на национальном уровне работой в отношении законов об инвалидности и политических реформ. Национальные учреждения являются стратегическими партнерами в рамках процесса преобразований, и их растущее участие в работе над правозащитными проблемами применительно к инвалидам позволяет надеяться на существенное улучшение положения в будущем.

Сами инвалиды теперь выражают свое давнее чувство ущербности и ощущение несправедливости, говоря на языке правозащитных формулировок. Люди уже более не могут в одиночку переживать каждый отдельный случай несправедливости. НПО, занимающиеся проблемами инвалидности в рамках совместных проектов, таких, как проект по принятию практических мер в целях расширения осведомленности о данных проблемах, начинают рассматривать себя также в качестве правозащитных НПО. Они теперь собирают и обрабатывают порой неприятную информацию в отношении предполагаемых нарушений прав человека инвалидов. Хотя их правозащитный потенциал пока еще сравнительно невелик, он постепенно растет. Аналогичный процесс внутренних преобразований наблюдается также среди традиционных правозащитных НПО, которые все чаще начинают рассматривать вопросы инвалидности в качестве одной из главных правозащитных проблем. Это весьма важно, поскольку эти НПО располагают разветвленными структурами, и развитие позитивного синергизма между НПО,

занимающимися вопросами инвалидности и традиционными правозащитными НПО, имеет важнейшее значение и является давно назревшей необходимостью.

В целом можно сказать, что настало время подвести итоги текущей работы по применению правозащитных документов Организации Объединенных Наций применительно к проблеме инвалидности и определить их потенциал на будущее.

Цели исследования

Данное исследование направлено на достижение трех основных целей:

Первая задача заключается в уточнении того, в какой мере упомянутые шесть договоров Организации Объединенных Наций о правах человека затрагивают проблему инвалидности. Для этого в исследовании определяются различные обязательства государств-участников, вытекающие из договоров, и даются пояснения в отношении того, каким образом соответствующие механизмы для обеспечения соблюдения положений этих договоров действуют применительно к проблемам инвалидности. Хотелось бы надеяться, что эта работа обеспечит полезную справочную информацию для всех заинтересованных лиц, включая государства-участники, договорные органы по контролю, Управление Верховного комиссара по правам человека, национальные правозащитные учреждения и гражданское общество. Прделанная работа не претендует на то, чтобы считаться исчерпывающей. Она подкрепляет существующие опубликованные труды, показывая уместность мер по защите прав человека, предусмотренных в рамках упомянутых шести договоров, применительно к инвалидам. По мере дальнейшего обсуждения этого вопроса необходимо будет провести более точный анализ.

Вторая цель исследования заключается в проведении анализа фактического действия на практике данной системы в отношении проблем инвалидности на основе рассмотрения вопроса о том, каким образом государства-участники представляют договорным контрольным органам сведения в отношении прав человека и проблем инвалидности и каким образом указанные органы реагируют на получение таких сведений. В общей сложности было рассмотрено 147 периодических докладов государств-участников, которые были представлены за последнее время. Отбор этих докладов производится с учетом наличия документации и таким образом, чтобы обеспечить разумный географический охват. При этом не было намерения высказывать в адрес каких-либо государств критические замечания. Цель данного анализа заключается лишь в том, чтобы обеспечить определенную ясность в вопросе о том, как сами государства-участники оценивают выполнение ими своих обязательств применительно к конкретной проблеме инвалидности. При этом не было также намерения подвергать критике договорные

органы, занимающиеся вопросами контроля. Они обращают внимание на самые различные вопросы и вынуждены расходовать свои скудные ресурсы на деятельность в самых различных направлениях, и тот факт, что они обеспечили осознание применимости различных правозащитных договоров к проблемам инвалидности, свидетельствует о понимании ими того, что инвалидность представляет собой одну из проблем, относящихся к правам человека. Хотя проведенный в нашем исследовании анализ в части, касающейся оценки, не претендует на научность, он обеспечивает достаточную основу для формулирования общих заключений - выводов, которые, следует надеяться, помогут более последовательно и целенаправленно заниматься проблемами инвалидности в рамках основной работы.

Третья, главная, цель исследования заключается в разработке различных вариантов на будущее. Поэтому в исследовании содержатся замечания, комментарии и рекомендации по вопросу о возможных путях активизации использования различными заинтересованными лицами указанных шести правозащитных документов применительно к проблемам инвалидности. Исследование направлено на укрепление этой системы, и в то же время в нем приводятся аргументы в пользу принятия отдельной конвенции о правах инвалидов. По целому ряду различных причин авторы исследования делают вывод о необходимости такой конвенции, которая будет поддерживать, а не подрывать положения существующих документов в области проблем инвалидности.

Схема исследования

Исследование состоит из трех частей. Часть I, озаглавленная «От льготного законодательства к "жесткому" законодательству», посвящена рассмотрению вопроса об изменении взглядов на права человека в контексте инвалидности. Она состоит из трех глав. В главе 1 разъясняется вопрос о применимости правозащитных ценностей и доктрин к вопросам инвалидности. В ней утверждается, что главная проблема в области инвалидности заключается в том, что инвалидам уделяется сравнительно мало внимания как в обществе, так и в действующих международных правозащитных документах. При этом делается вывод о том, что главная задача в области прав человека заключается в учете особых потребностей инвалидов и в обеспечении для инвалидов более важного места в договорной системе. В главе 2 приводятся краткие сведения о том, каким образом изменение этих взглядов нашло убедительное подтверждение в разнообразных документах, которые были приняты в рамках системы Организации Объединенных Наций за последние два десятилетия. В ней определена основа для рассмотрения вопроса о том, каким образом система правозащитных договоров Организации Объединенных Наций обеспечивает в настоящее время учет прав инвалидов. В главе 3 дается описание системы правозащитных договоров Организации Объединенных Наций и определяется связь

между так называемыми "мягкими" и "жесткими" правовыми нормами. Один из важных практических принципов этого исследования заключается в том, что необходимо преодолеть разрыв между этими понятиями и в полной мере задействовать правозащитные договоры применительно к проблемам инвалидности. В Части II исследования, озаглавленной "Обзор существующего положения дел в области применения правозащитных документов Организации Объединенных Наций - основные выводы", дается подробный анализ реально существующей и потенциальной связи каждого из шести правозащитных договоров с проблемами инвалидности. Эта часть состоит из шести глав, посвященных отдельно одному из этих шести договоров.

Анализ, содержащийся в Части II, носит отчасти описательный и отчасти оценочный характер. Что касается описательной части, то в ней прослеживается очевидная связь содержания этих договоров с проблемами инвалидности. При этом проводится рассмотрение каждого из защищаемых прав и указывается на его применимость к проблемам инвалидности. Оценочная часть состоит из ряда тематических исследований по вопросу о том, какие положения соответствующих договоров в целом применяются к проблемам инвалидности.

Глава 4 посвящена вопросам свободы и инвалидности согласно Международному пакту о гражданских и политических правах. Данный договор мы рассматриваем в первую очередь, поскольку главным лозунгом всемирного движения за права инвалидов является свобода и участие. Другими словами, главным для инвалидов является обеспечение возможности реализации на равной основе с другими тех же прав и обязанностей, существующих в гражданском обществе. Последовательная линия, направленная на уважение прав инвалидов, закрепленных в Международном пакте о гражданских и политических правах, способна не только обеспечить защиту инвалидов от злоупотреблений, но и внести огромный вклад в устранение барьеров, стоящих на пути работы, направленной на то, чтобы проблемы инвалидов стали одной из основных проблем. Согласно сообщениям некоторых государств-участников, выбранных для этой цели, многие государства по-прежнему представляют информацию о проблемах инвалидности, как о проблемах социального обеспечения, а не как о правозащитных проблемах, затрагиваемых в Международном пакте о гражданских и политических правах. Авторы исследования выразили мнение о том, что девять жалоб частных лиц, касающихся проблем инвалидов, которые были представлены Комитету по правам человека, подпадают под положения первого Факультативного протокола к Пакту. Большинство из них были признаны не отвечающими соответствующим требованиям для рассмотрения. Рассмотрение же одной жалобы привело к применению позитивных норм права, касающихся обращения с заключенными, имеющими инвалидность. По существу, Комитет выразил мнение о том, что обязанность по удовлетворению особых потребностей

заклученных лежит на самих государствах-участниках. Это свидетельствует о понимании Комитетом того, что недостаточно рассматривать всех на равной основе и что требуется более льготный подход (или "разумный учет обстоятельств") для того, чтобы инвалиды реально могли пользоваться своими правами. Такое позитивное изменение в области правовых норм сулит многое для инвалидов.

Глава 5 касается этической стороны вопросов социальной справедливости и проблем инвалидности. Инвалидность - это одна из тех проблем, на которые очень удобно ссылаться для утверждения тезиса о неделимости и взаимозависимости гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Инвалидам должна быть предоставлена реальная возможность пользоваться своими правами. Этого можно добиться путем соответствующей социальной поддержки, в частности за счет соблюдения их экономических, социальных и культурных прав. Авторы исследования решили поместить данную главу после главы, посвященной Международному пакту о гражданских и политических правах, учитывая, что закрепленные в этом Пакте права могут рассматриваться как первостепенные в контексте инвалидности, поскольку они, что, совершенно очевидно, связаны с оказанием социальной поддержки. В отлично сформулированном замечании общего порядка 5 по вопросу об инвалидах, которое было принято Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в 1994 году, Комитет указал, что он рассматривает установленные в Пакте права в качестве необходимого средства для инвалидов, помогающего им вести самостоятельную жизнь и содействующего их активному участию в жизни общества. Так, например, Комитет рассматривает право на здоровье (статья 12) как непосредственно связанное с правом на участие в жизни общества. Из докладов государств-участников, выбранных для проведения данного обзора, не явствует, что государства, как правило, увязывают провозглашенные в вышеупомянутом Пакте права с достижением целей независимости, самостоятельности и участия в жизни общества. Несмотря на это, замечание общего порядка 5 остается вехой в этой области, и в целом Пакт призван сыграть огромную роль в ознакомлении всех заинтересованных лиц с вопросом о том, каким образом надлежит реализовывать необходимые меры социальной поддержки и права для достижения оптимальных результатов в устранении имеющихся препятствий и обеспечении для инвалидов возможности участвовать во всех областях общественной жизни.

Глава 6 касается важного вопроса о защите инвалидов от пыток, жестокого обращения и негуманного или унижающего человеческое достоинство обращения согласно положениям Конвенции против пыток. Это в особенности касается миллионов инвалидов, которые живут в социальных учреждениях или интернатах иного рода. Во многих таких учреждениях инвалидность усугубляет и без того ограниченные возможности людей и повышает их уязвимость в отношении злоупотреблений. Вопросам

инвалидности не всегда уделяется должное место в периодических докладах государств, выбранных для проведения данного обзора. В отношении одного из частных исков, касающихся положения инвалидов, который был представлен Комитету против пыток, было вынесено решение о непринятии его к рассмотрению на том основании, что внутренние средства правовой защиты не были использованы в полной мере.

Глава 7 касается Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин, и в ней рассматриваются вопросы женщин-инвалидов. В замечании общего порядка 5 говорится о том, что подчас к инвалидам относятся без учета их пола. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ) принял общую рекомендацию № 18 по вопросу о женщинах-инвалидах, в которой он просил государства-участники представлять в своих периодических докладах информацию о женщинах-инвалидах и о мерах, принятых для решения вопросов, связанных с осуществлением некоторых прав, закрепленных в Конвенции. В рассмотренных периодических докладах, отобранных для данной цели, содержится мало информации относительно двойной дискриминации в отношении женщин-инвалидов.

Глава 8 касается Конвенции о правах ребенка, поскольку она посвящена проблемам детской инвалидности. В отличие от других правозащитных договоров в данной Конвенции содержится статья, конкретно посвященная проблемам детей-инвалидов (статья 23). Эта статья, разумеется, не наносит ущерба общей применимости всех положений указанной Конвенции к детям-инвалидам. Комитет по правам ребенка (КПР) весьма хорошо проработал проблемы инвалидности. В 1997 году он провел имеющую важное значение общую дискуссию по теме детской инвалидности, которая весьма позитивно повлияла на точку зрения Комитета в отношении положения таких детей. Как представляется, Комитет значительно продвинулся вперед в направлении разработки согласованной позиции по проблемам детей-инвалидов.

Глава 9 посвящена вопросам другой подгруппы инвалидов, а именно инвалидов, относящихся к расовым или другим меньшинствам. В то время как такие лица могут подвергаться дискриминации главным образом в связи с их расовой принадлежностью, нельзя сбрасывать со счетов возможность двойной дискриминации. По существу, явление двойной дискриминации по признаку расы и инвалидности было прямо признано на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Многие государства-участники уже регулярно представляют информацию в отношении дискриминации по признаку инвалидности в своих периодических докладах, направляемых Комитету по ликвидации расовой дискриминации, где, как правило, содержится справочная информация относительно общих национальных законодательных норм, направленных на борьбу с дискриминацией.

Это дает возможность Комитету по ликвидации расовой дискриминации вести полезный диалог с государствами-участниками по вопросам двойной дискриминации.

В части III исследования дается обзор возможных вариантов будущей работы. Эта часть состоит из четырех глав.

В главе 10 содержится проведенный авторами анализ подробного вопросника, который был разослан НПО, занимающимся вопросами инвалидности, из всех районов мира. В общей сложности было получено примерно 80 ответов от международных НПО, региональных НПО и национальных НПО, представляющих все районы мира. Учитывая ограниченность времени, процент ответивших на вопросник является хорошим. Было принято решение разослать данный вопросник НПО, занимающимся проблемами инвалидности, а не традиционным правозащитным НПО, с тем чтобы оценить, в какой мере и каким образом они рассматривают данные проблемы в качестве проблем прав человека и какова их точка зрения относительно существующей системы международных договоров.

Анализ ответов свидетельствует о том, в какой мере занимающиеся вопросами инвалидности НПО сами стали рассматривать правозащитные проблемы через призму проблем инвалидности. Многие ответившие на вопросник НПО указали, что они считают себя прежде всего правозащитными неправительственными организациями. Многие из них в своей работе руководствуются доктриной Организации Объединенных Наций в отношении прав человека. Некоторые такие организации уже имеют определенный опыт работы в области правозащитной договорной системы Организации Объединенных Наций и в целом позитивно оценивают этот опыт. Большинство из них указали на то, что им мешает общая нехватка материальных и людских ресурсов, а также, как они считают, недоступность информации в отношении действия правозащитных договоров применительно к проблемам инвалидности.

Эти выводы имеют весьма большое значение. Они показывают, каким образом изменение подхода к проблемам прав человека отражается на позиции НПО, занимающихся вопросами инвалидности, которые готовы участвовать в работе правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций и проявляют интерес к этой работе. В упомянутых докладах указываются также факторы, препятствующие такой деятельности. Анализ содержащихся в данных докладах выводов целесообразно было бы дополнить в будущем при оценке вопроса о том, каким образом традиционные правозащитные НПО сами начинают осознавать проблемы инвалидности как одно из главных направлений правозащитной деятельности. В настоящее время, несомненно, происходит сближение позиций в отношении всех этих вопросов.

В главе 11 рассматривается опыт и мнения национальных правозащитных учреждений и тех факторов, которые, с их точки зрения, влияют на положение в данной области. В ней содержится проведенный авторами анализ ответов на вопросник, разосланный национальным правозащитным учреждениям, и вновь следует отметить, что, учитывая ограниченность времени, процент ответивших был достаточно высоким. Анализ полученных ответов свидетельствует о том, что национальные учреждения действительно активно занимаются вопросами прав человека применительно к инвалидам. Во многих этих странах уже опубликованы важные исследования и доклады по вопросу о правах человека инвалидов. Некоторые из этих докладов существенным образом способствовали проведению внутри страны реформы в области законов и политики в отношении инвалидов. Все ответившие на вопросник национальные учреждения высказали прямую заинтересованность в данных вопросах и готовность активизировать свою работу в этом направлении. Это является весьма позитивным и обнадеживающим фактором и свидетельствует о том, что здесь есть хорошие перспективы на будущее.

В главе 12 излагается целый ряд замечаний, комментариев и рекомендаций, направленных на повышение эффективности будущей деятельности органов правозащитной системы Организации Объединенных Наций применительно к проблемам инвалидности. В целях обеспечения полной картины мы постарались изложить целый ряд различных мнений заинтересованных лиц, работающих в этой области.

Что касается деятельности государств по периодическому представлению отчетов об их работе над проблемами инвалидности, то положение здесь, несомненно, улучшается. Это, разумеется, объясняется тем, что все большее внимание уделяется проблемам инвалидности и прав человека в рамках системы Организации Объединенных Наций в последние два десятилетия, особенно в связи с принятием Стандартных правил Организации Объединенных Наций по обеспечению равных возможностей для инвалидов. Что касается государств-участников, то авторы исследования высказывают три рекомендации, направленные на обеспечение большего внимания проблемам инвалидности в рамках системы международных договоров. Конкретно, они

- a) рекомендуют государствам-участникам активизировать свои усилия по представлению на регулярной основе информации о положении в области прав человека инвалидов,
- b) им рекомендуется также консультироваться с НПО, занимающимися вопросами инвалидности, при составлении своих периодических докладов, и в этих рекомендациях указывается, что конечная ответственность за представляемую информацию возложена исключительно на государства-участники и
- c) указывается, что государства-участники должны рассматривать вопрос о назначении кандидатур из числа инвалидов на

должности, созданные в рамках шести упомянутых органов по контролю за соблюдением прав человека.

Упомянутые органы, занимающиеся контролем за соблюдением положений соответствующих договоров, проводят отличную работу в области проблем инвалидности, учитывая ограниченность их ресурсов, а также то, что им приходится заниматься целым рядом самых различных вопросов и проблем. В этой связи следует вновь отметить, что дух и буква Стандартных правил Организации Объединенных Наций имеют огромное значение. В целях оказания содействия контрольным договорным органам в обеспечении соблюдения положений, касающихся инвалидности, высказываются следующие рекомендации. Конкретно авторы исследования рекомендуют следующее: а) пропагандировать практику Комитета по ликвидации экономической и социальной дискриминации в области прав человека и одобрить общие замечания, касающиеся характера обязательств государств в рамках соответствующих договоров, применительно к проблемам инвалидности; б) государствам также предлагается взять за пример решение Комитета по правам ребенка, который выделил особый день для обсуждения проблем инвалидности; в) в документах, представляемых государствам-участникам упомянутыми органами по контролю, должна запрашиваться более систематизированная информация об осуществлении прав человека инвалидов в соответствии с приоритетными темами, установленными в общих замечаниях; д) обсуждение проблем инвалидов следует вести более систематизированно в рамках переговоров с государствами-участниками; е) в заключительных замечаниях должны содержаться исходные данные, касающиеся проблем инвалидности, где это требуется, с тем чтобы больше внимания уделялось определению тех областей, где согласно докладом государств-участников оно требуется; что же касается заключительных замечаний, то их следует использовать на более упорядоченной основе для указания правильных мер в интересах всех заинтересованных участников.

Комиссия по правам человека и Управление Верховного комиссара по правам человека продемонстрировали свою приверженность этим проблемам, касающимся прав человека применительно к инвалидам. Это символично само по себе, однако это важно и с практической точки зрения, учитывая ту роль, которую играет Управление в рамках правозащитных органов системы Организации Объединенных Наций. Предложения авторов исследования в этом отношении направлены на поощрение этой роли. Конкретно в них содержатся рекомендации, согласно которым Комиссии по правам человека необходимо распространять знания о правозащитном механизме Организации Объединенных Наций и его применении конкретно в контексте инвалидности, а также а) распространять информацию о работе органов правозащитной системы Организации Объединенных Наций применительно к проблемам инвалидности и содействовать

обеспечению доступа к этим данным через ее вебсайт за счет поддержания соответствующих связей с другими органами и специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций и национальными учреждениями, входящими в эту систему; b) планировать по согласованию с заинтересованными лицами проведение более целенаправленных тематических исследований и составление практических руководств по вопросам, касающимся прав человека лиц, помещенных в специальные государственные учреждения, прав детей-инвалидов на образование, принципа недискриминации и значимости человеческой личности в контексте проблем генетики, биотики и инвалидности, c) назначить по меньшей мере одного сотрудника ответственным за проблемы в области инвалидности и прав человека; d) поощрять практику помещения инвалидов в интернаты; e) активизировать роль этих органов по содействию и осуществлению правозащитных программ на повсеместной основе, а также программ в области правозащитной деятельности и работы по проблемам инвалидности. Эти организации должны играть ведущую роль в содействии осуществлению прав человека инвалидов в рамках более широкой системы Организации Объединенных Наций при должном учете того, что все соответствующие заинтересованные лица должны уделять повышенное внимание этой проблеме. Весьма важно, чтобы в рамках системы Организации Объединенных Наций вопросы инвалидности применительно к правам человека по-прежнему занимали главное место, в том числе при осуществлении ею практических мер в области развития. Очень важно также, чтобы правозащитная тематика, конкретно касающаяся проблем инвалидности, по-прежнему привлекала к себе повышенное внимание в рамках системы Организации Объединенных Наций, в том числе при осуществлении практических мер в области развития. Очень важно также, чтобы этой проблеме уделялось внимание в разносторонней деятельности различных соответствующих учреждений, занимающихся вопросами развития. Весьма важно, чтобы этому вопросу уделяли внимание самые различные органы. Управление Верховного комиссара по правам человека могло бы содействовать руководству работой по развитию отдельных элементов в рамках этой общей системы. Авторы данного исследования рекомендуют также Управлению Верховного комиссара по делам беженцев изучить различные пути согласования деятельности контрольных договорных органов в целях обсуждения вопроса об уместности и потенциальном значении соответствующих договоров применительно к проблемам инвалидности.

Что касается Комиссии Организации Объединенных Наций по правам человека, то авторы исследования рекомендуют поддерживать и укреплять работу, направленную на обеспечение прав инвалидов в рамках правозащитной деятельности, и самым внимательным образом рассмотреть вопрос о назначении Специального докладчика по правам человека инвалидов. Авторы исследования считают, что учредить этот пост необходимо для того, чтобы повысить внимание к проблеме прав инвалидов в качестве

одного из прав человека и обеспечить наличие координационного центра в рамках системы правозащитных учреждений, конкретно работающего по проблемам инвалидов.

Что касается национальных правозащитных учреждений, то авторы исследования рекомендуют им активно заняться рассмотрением вопроса о создании какого-либо форума или рабочей группы по проблемам инвалидности и прав человека. Работа такого форума дала бы возможность национальным учреждениям глубже понять проблемы инвалидности в качестве одной из правозащитных проблем и проводить обмен полезным опытом.

Что касается гражданского общества, то авторы исследования рекомендуют НПО, занимающимся проблемами инвалидности, объединить свои ресурсы и образовать международный контрольный или аналогичный ему орган по вопросам прав человека инвалидов, что могло бы способствовать более полному пониманию данных вопросов и повысить правозащитный потенциал в области проблем инвалидности. Такому органу следует развивать тесные связи с основными правозащитными НПО с тем, чтобы изучать их опыт и оказывать на них влияние для того, чтобы они начали рассматривать проблемы инвалидности в качестве части правозащитных проблем. Авторы исследования выделяют позитивную практику финансирования Шведским агентством по сотрудничеству в области международного развития проекта, направленного на обеспечение прав человека детей-инвалидов. Учитывая, что большинство инвалидов проживают в развивающихся странах, авторы высказывают мнение о том, что другим странам-донорам следует финансировать правозащитные проекты в области инвалидности в рамках своих программ, направленных на развитие, демократизацию и обеспечение прав человека.

Глава 13 посвящена вопросу о возможном расширении существующей правозащитной системы применительно к проблемам инвалидности за счет принятия договора, конкретно посвященного правам инвалидов. В ноябре 2001 года Генеральная Ассамблея приняла историческую резолюцию, в которой учредила специальный комитет, открытый для участия всех государств-членов, в целях рассмотрения предложений относительно выработки всеобъемлющей единой международной конвенции о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов на основе комплексного подхода к работе в области социального развития, прав человека и недискриминации и с учетом рекомендаций Комиссии по правам человека и Комиссии социального развития.

Авторы исследования считают, что аргументы в пользу разработки данной конвенции являются весьма убедительными. Такая конвенция дала бы возможность сконцентрировать внимание на проблемах инвалидности и скорректировать общие правозащитные нормы таким образом, чтобы они учитывали конкретные обстоятельства инвалидов. Это позволило бы повысить значимость проблем инвалидности в рамках

правозащитной системы и дало бы практические преимущества всем заинтересованным лицам в том отношении, что государства-участники стали бы более четко представлять информацию относительно своих конкретных обязательств в области проблем инвалидности, а гражданское общество получило бы возможность сосредоточить свое внимание на каком-либо одном едином своде норм вместо шести различных договоров. Эти преимущества уже давно были отмечены г-ном Леандро Деспуй, Специальным докладчиком Подкомиссии по предупреждению дискриминации и защите меньшинств, который подготовил исследование, озаглавленное "Права человека и инвалиды". Данное исследование было опубликовано в 1992 году. Авторы настоящего исследования считают, что подобная конвенция будет поддерживать, а не подрывать существующую систему правозащитных договоров в той части, в какой они касаются проблем инвалидности. Другими словами, такая конвенция должна обеспечить для соответствующих контрольных договорных органов возможность развивать специальную нормативную деятельность в этой области, что в свою очередь будет содействовать включению проблем инвалидности в общее русло действующей правозащитной системы. Такая конвенция позволила бы рассмотреть проблемы целой группы людей с физическими недостатками и инвалидностью, связанной с нарушениями органов чувств, а также с умственными или интеллектуальными недостатками. Разработка этой конвенции должна стать удобным случаем для рассмотрения вопроса об оптимальном использовании всех прав человека как гражданских и политических, так и экономических, социальных и культурных в целях обеспечения полного участия инвалидов в жизни общества. В конвенцию следует включить соответствующие положения, предусматривающие меры защиты, особенно для инвалидов, помещенных в специализированные учреждения.

В целом можно сказать, что в деятельности Организации Объединенных Наций начинается интересный этап работы в области прав человека и инвалидности. Проблемы инвалидности по праву начинают считаться относящимися к общей правозащитной тематике. Авторы исследования убеждены в том, что содержащиеся в нем предложения и рекомендации, которые указаны выше, будут способствовать более полному и оптимальному применению указанных шести правозащитных договоров применительно к проблемам инвалидности. Они также уверены, что принятие договора, специально посвященного данной теме, неизмеримо повысит возможности осуществления прав инвалидов и в то же время расширит возможности по принятию мер во исполнение положений существующих документов.
