



**МЕЖДУНАРОДНЫЕ
ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ
ЧЕЛОВЕКА**

Distr.
GENERAL

HRI/GEN/1/Rev.9 (Vol. II)
27 May 2008

RUSSIAN
Original: ENGLISH

МЕЖДУНАРОДНЫЕ ДОГОВОРЫ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Том II

**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 экономическим, социальным и культурным правам, Комитетом по правам человека, Комитетом по ликвидации расовой дискриминации, Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом против пыток и Комитета по правам ребенка. Комитет по защите прав трудящихся-мигрантов пока еще не принял никаких замечаний общего порядка

СОДЕРЖАНИЕ

Стр.

I. ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ	
Замечание общего порядка № 1 - Представление докладов государствами-участниками	
Замечание общего порядка № 2 - Международные меры в области предоставления технической помощи (статья 22 Пакта)	
Замечание общего порядка № 3 - Природа обязательств государств-участников (пункт 1 статьи 2 Пакта)	
Замечание общего порядка № 4 - Право на достаточное жилище (пункт 1 статьи 11 Пакта)	
Замечание общего порядка № 5 - Лица с какой-либо формой инвалидности .	
Замечание общего порядка № 6 - Экономические, социальные и культурные права пожилых людей	
Замечание общего порядка № 7 - Право на достаточное жилище (пункт 1 статьи 11 Пакта): принудительные выселения	
Замечание общего порядка № 8 - Связь между экономическими санкциями и уважением экономических, социальных и культурных прав	
Замечание общего порядка № 9 - Применение Пакта во внутреннем праве ...	
Замечание общего порядка № 10 - Роль национальных учреждений по правам человека в защите экономических, социальных и культурных прав ...	
Замечание общего порядка № 11 - План мероприятий по начальному образованию (статья 14)	

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Замечание общего порядка № 12 - Право на достаточное питание (статья 11)	
Замечание общего порядка № 13 - Право на образование (статья 13)	
Замечание общего порядка № 14 - Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12)	
Замечание общего порядка № 15 - Право на воду (статьи 11 и 12 Пакта)	
Замечание общего порядка № 16 - Равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами (статья 3)	
Замечание общего порядка № 17 - Право каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является (статья 15)	
Замечание общего порядка № 18 - Право на труд (статья 6)	
Замечание общего порядка № 19 - Право на социальное обеспечение (статья 9)	
II. ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА	
Замечание общего порядка № 1 - Обязательство по представлению докладов	
Замечание общего порядка № 2 - Руководящие принципы представления докладов	
Замечание общего порядка № 3 - Статья 2 (осуществление на национальном уровне)	

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Замечание общего порядка № 4 - Статья 3 (равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами)	
Замечание общего порядка № 5 - Статья 4 (отступления от обязательств)	
Замечание общего порядка № 6 - Статья 6 (право на жизнь)	
Замечание общего порядка № 7 - Статья 7 (запрещение пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания)	
Замечание общего порядка № 8 - Статья 9 (право на свободу и личную неприкосновенность)	
Замечание общего порядка № 9 - Статья 10 (гуманное обращение с лицами, лишенными свободы)	
Замечание общего порядка № 10 - Статья 19 (свобода придерживаться своих мнений)	
Замечание общего порядка № 11 - Статья 20	
Замечание общего порядка № 12 - Статья 1 (право на самоопределение).....	
Замечание общего порядка № 13 - Статья 14 (отправление правосудия)	
Замечание общего порядка № 14 - Статья 6 (право на жизнь)	
Замечание общего порядка № 15 - Положение иностранцев в соответствии с Пактом	
Замечание общего порядка № 16 - Статья 17 (право на личную жизнь)	
Замечание общего порядка № 17 - Статья 24 (права ребенка)	

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Замечание общего порядка № 18 - Недискриминация	
Замечание общего порядка № 19 - Статья 23 (семья)	
Замечание общего порядка № 20 - Статья 7 (запрещение пыток или жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания)	
Замечание общего порядка № 21 - Статья 10 (гуманное обращение с лицами, лишенными свободы)	
Замечание общего порядка № 22 - Статья 18 (свобода мысли, совести и религии)	
Замечание общего порядка № 23 - Статья 27 (права меньшинств)	
Замечание общего порядка № 24 - Вопросы, касающиеся оговорок, сделанных при ратификации Пакта и Факультативных протоколов к нему или при присоединении к ним или в связи с заявлениями, предусмотренными статьей 41 Пакта	
Замечание общего порядка № 25 - Статья 25 (участие в ведении государственных дел и право голосовать)	
Замечание общего порядка № 26 - Континуитет обязательств	
Замечание общего порядка № 27 - Статья 12 (свобода передвижения)	
Замечание общего порядка № 28 - Статья 3 (равноправие мужчин и женщин)	
Замечание общего порядка № 29 - Статья 4 (отступления от обязательств в связи с чрезвычайным положением)	

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Замечание общего порядка № 30 - Обязательства государств-участников по представлению докладов в соответствии со статьей 40 Пакта

Замечание общего порядка № 31 - Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства - участники Пакта

Замечание общего порядка № 32 - Право на равенство перед судами и трибуналами и на справедливое судебное разбирательство

Том II

III. ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ЛИКВИДАЦИИ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ	11
Общая рекомендация I, касающаяся обязательств государств-участников (статья 4 Конвенции)	11
Общая рекомендация II, касающаяся обязательств государств-участников	11
Общая рекомендация III, касающаяся представления докладов государствами-участниками	12
Общая рекомендация IV, касающаяся представления докладов государствами-участниками (статья 1 Конвенции)	13
Общая рекомендация V, касающаяся представления докладов государствами-участниками (статья 7 Конвенции)	13
Общая рекомендация VI, касающаяся просроченных докладов	15
Общая рекомендация VII относительно осуществления статьи 4	16
Общая рекомендация VIII, касающаяся толкования и применения пунктов 1 и 4 статьи 1 Конвенции	17

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Стр.</i>
Общая рекомендация IX, касающаяся применения пункта 1 статьи 8 Конвенции	17
Общая рекомендация X, касающаяся технической помощи	18
Общая рекомендация XI о негражданах	19
Общая рекомендация XII о государствах-правопреемниках	19
Общая рекомендация XIII о подготовке должностных лиц правоохранительных органов по вопросам защиты прав человека	20
Общая рекомендация XIV по пункту 1 статьи 1 Конвенции	21
Общая рекомендация XV по статье 4 Конвенции	22
Общая рекомендация XVI, касающаяся применения статьи 9 Конвенции	23
Общая рекомендация XVII о создании национальных институтов по содействию осуществлению Конвенции	24
Общая рекомендация XVIII об учреждении международного трибунала для судебного преследования преступлений против человечности	25
Общая рекомендация XIX по статье 3 Конвенции	26
Общая рекомендация XX по статье 5 Конвенции	27
Общая рекомендация XXI о праве на самоопределение	28
Общая рекомендация XXII по статье 5 Конвенции применительно к беженцам и перемещенным лицам	31
Общая рекомендация XXIII о правах коренных народов	32
Общая рекомендация XXIV, касающаяся статьи 1 Конвенции	34

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Стр.</i>
Общая рекомендация XXV о гендерных аспектах расовой дискриминации ...	35
Общая рекомендация XXVI по статье 6 Конвенции	37
Общая рекомендация XXVII о дискриминации в отношении рома	37
Общая рекомендация XXVIII о последующих мерах по итогам Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости	44
Общая рекомендация XXIX по пункт 1 статьи 1 Конвенции (родовое происхождение)	48
Общая рекомендация XXX о дискриминации неграждан	55
Общая рекомендация XXXI о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия	62
IV. ОБЩИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ЛИКВИДАЦИИ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН	79
Общая рекомендация № 1 - Представление докладов государствами-участниками	79
Общая рекомендация № 2 - Представление докладов государствами-участниками	79
Общая рекомендация № 3 - Воспитание и программы в области общественной информации	80
Общая рекомендация № 4 - Оговорки	81
Общая рекомендация № 5 - Временные специальные меры	81
Общая рекомендация № 6 - Эффективные национальные механизмы и информирование общественности	82
Общая рекомендация № 7 - Ресурсы	83

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Стр.</i>
Общая рекомендация № 8 - Осуществление статьи 8 Конвенции	84
Общая рекомендация № 9 - Статистические данные, касающиеся положения женщин	84
Общая рекомендация № 10 - Десятая годовщина принятия Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	85
Общая рекомендация № 11 - Технические консультативные услуги для выполнения обязательств по представлению докладов	86
Общая рекомендация № 12 - Насилие в отношении женщин	87
Общая рекомендация № 13 - Равное вознаграждение за равный труд	88
Общая рекомендация № 14 - Обрезание у женщин	89
Общая рекомендация № 15 - Недопущение дискриминации женщин в национальных стратегиях предупреждения синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИДа) и борьбы с ним	91
Общая рекомендация № 16 - Женщины, безвозмездно работающие на городских и сельских семейных предприятиях	92
Общая рекомендация № 17 - Измерение и количественное определение объема неоплачиваемого труда женщин на дому и его учет в валовом национальном продукте	93
Общая рекомендация № 18 - Женщины-инвалиды	94
Общая рекомендация № 19 - Насилие в отношении женщин	95
Общая рекомендация № 20 - Оговорки к Конвенции	104
Общая рекомендация № 21 - Равноправие в браке и в семейных отношениях	104
Общая рекомендация № 22 - Поправка к статье 20 Конвенции	117
Общая рекомендация № 23 - Политическая и общественная жизнь	119
Общая рекомендация № 24 - Статья 12 Конвенции (женщины и здоровье)	135

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Стр.</i>
Общая рекомендация № 25 - Пункт 1 статьи 4 Конвенции (временные специальные меры)	146
V. ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПРОТИВ ПЫТОК	159
Замечание общего порядка № 1 - Осуществление статьи 3 Конвенции в контексте статьи 22 (возвращение и сообщения)	159
Замечание общего порядка № 2 - Имплементация статьи 2 государствами-участниками	162
VI. ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА	173
Замечание общего порядка № 1 - Цели образования	173
Замечание общего порядка № 2 - Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка	184
Замечание общего порядка № 3 - ВИЧ/СПИД и права ребенка	194
Замечание общего порядка № 4 - Здоровье и развитие подростков в контексте Конвенции о правах ребенка	214
Замечание общего порядка № 5 - Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка	230
Замечание общего порядка № 6 - Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения	261
Замечание общего порядка № 7 - Осуществление прав ребенка в раннем детстве	298
Замечание общего порядка № 8 - Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания	327
Замечание общего порядка № 9 - Права детей-инвалидов	346
Замечание общего порядка № 10 - Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних	377

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 настоящего времени Комитет принял 18 общих рекомендаций.

Пятая сессия (1972 год)*

Общая рекомендация I, касающаяся обязательств государств-участников (статья 4 Конвенции)

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 b) 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 b) статьи 4 Конвенции.

Пятая сессия (1972 год)*

Общая рекомендация II, касающаяся обязательств государств-участников

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

* Содержится в документе A/87/18.

представлять информацию, упомянутую в сообщении Комитета от 28 января 1970 года (CERD/C/R.12).

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.

Шестая сессия (1972 год)*

Общая рекомендация III, касающаяся представления докладов государствами-участниками

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

* Содержится в документе A/87/18.

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.

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.

Восьмая сессия (1973 год)*

Общая рекомендация IV, касающаяся представления докладов государствами-участниками (статья 1 Конвенции)

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.

Пятнадцатая сессия (1977 год)**

Общая рекомендация V, касающаяся представления докладов государствами-участниками (статья 7 Конвенции)

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

* Содержится в документе A/90/18.

** Содержится в документе A/32/18.

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,

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:

- a) "борьбы с предрассудками, ведущими к расовой дискриминации";

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

c) "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.

Двадцать пятая сессия (1982 год)*

Общая рекомендация VI, касающаяся просроченных докладов

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,

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,

* Содержится в документе A/37/18.

просит Генеральную Ассамблею:

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

Тридцать вторая сессия (1985 год)*

Общая рекомендация VII относительно осуществления статьи 4

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,

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 b) 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,

* Содержится в документе A/40/18.

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).

Тридцать восьмая сессия (1990 год)*

**Общая рекомендация VIII, касающаяся толкования и применения
пунктов 1 и 4 статьи 1 Конвенции**

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

рассмотрев доклады государств-участников, касающиеся информации относительно способов причисления индивидуумов 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 индивидуума.

Тридцать восьмая сессия (1990 год)*

Общая рекомендация IX, касающаяся применения пункта 1 статьи 8 Конвенции

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

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

* Содержится в документе A/45/18.

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.

Тридцать девятая сессия (1991 год)*

Общая рекомендация X, касающаяся технической помощи

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,

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;

* Содержится в документе A/46/18.

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.

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XI о негражданах

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.

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XII о государствах-правопреемниках

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

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

* Содержится в документе A/48/18.

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

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.

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XIII о подготовке должностных лиц правоохранительных органов по вопросам защиты прав человека

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

* Содержится в документе A/48/18.

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.

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.

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XIV по пункту 1 статьи 1 Конвенции

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.

* Содержится в документе A/48/18.

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

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XV по статье 4 Конвенции

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

* Содержится в документе A/48/18.

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 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.

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XVI, касающаяся применения статьи 9 Конвенции

1. В соответствии со статьей 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации государства-участники обязались представлять Генеральному

* Содержится в документе A/48/18.

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.

Сорок вторая сессия (1993 год)*

Общая рекомендация XVII о создании национальных институтов по содействию осуществлению Конвенции

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:

* Содержится в документе A/48/18.

- 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.

Сорок четвертая сессия (1994 год)*

Общая рекомендация XVIII об учреждении международного трибунала для судебного преследования преступлений против человечности

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,

* Содержится в документе A/49/18.

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;

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.

Сорок седьмая сессия (1995 год)*

Общая рекомендация XIX по статье 3 Конвенции

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.

* Содержится в документе A/50/18.

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.

Сорок восьмая сессия (1996 год)*

Общая рекомендация XX по статье 5 Конвенции

1. Статья 5 Конвенции содержит обязательство государств-участников гарантировать осуществление гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод без расовой дискриминации. Следует отметить тот факт, что перечень прав и свобод, упомянутых в статье 5, не является исчерпывающим. На первом месте среди этих прав и свобод находятся права и свободы, вытекающие из Устава Организации Объединенных Наций и Всеобщей декларации прав человека, о чем говорится в преамбуле к Конвенции. Большинство этих прав закреплено в Международных пактах по правам человека. Поэтому все государства-участники обязаны признавать и обеспечивать осуществление прав человека, однако способы преобразования этих обязательств в правовые нормы в соответствующих государствах-участниках могут варьироваться. Статья 5 Конвенции, требуя гарантированного осуществления прав человека без расовой дискриминации, сама по себе не создает гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав, а лишь предполагает наличие и признание этих прав.

* Содержится в документе A/51/18.

Конвенция обязует государства запретить и ликвидировать расовую дискриминацию при осуществлении таких прав.

2. В тех случаях, когда то или иное государство вводит ограничение на осуществление одного из прав, перечисленных в статье 5 Конвенции, которое, разумеется, распространяется на всех лиц, находящихся под его юрисдикцией, оно обязано обеспечить, чтобы это ограничение ни по своей цели, ни по последствиям не противоречило статье 1 Конвенции как составной части международных норм в области прав человека. Для того чтобы в том удостовериться, Комитет вынужден собирать дополнительную информацию с целью установления того, что любые такие ограничения не приводят к расовой дискриминации.

3. Многие права и свободы, упомянутые в статье 5, такие, как право на равное обращение в судах, должны быть доступными для всех лиц, проживающих в том или ином государстве; другие права, такие, как право на участие в выборах, право голоса и право на выставление своей кандидатуры в ходе выборов, являются правами граждан.

4. Государствам-участникам рекомендуется представлять информацию о недискриминационном осуществлении каждого из прав и свобод, перечисленных в статье 5 Конвенции.

5. Права и свободы, упомянутые в статье 5 Конвенции, и любые аналогичные права должны защищаться государством-участником. Такая защита может обеспечиваться различными способами, в том числе путем использования государственных учреждений или с помощью частных институтов. В любом случае соответствующие государства-участники обязаны обеспечивать эффективное осуществление Конвенции и представлять об этом доклады в соответствии со статьей 9 Конвенции. Поскольку частные институты оказывают влияние на осуществление прав или наличие возможностей, государства-участники обязаны обеспечивать, чтобы их деятельность не приводила к возникновению или закреплению расовой дискриминации.

Сорок восьмая сессия (1996 год)*

Общая рекомендация XXI о праве на самоопределение

1. Комитет отмечает, что этнические или религиозные группы или меньшинства часто ссылаются на право на самоопределение как на основу предполагаемого права на отделение. В этой связи Комитет хотел бы представить следующие соображения.

* Содержится в документе A/51/18.

2. Право народов на самоопределение является основополагающим принципом международного права. Оно провозглашено в статье 1 Устава Организации Объединенных Наций, статье 1 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах и статье 1 Международного пакта о гражданских и политических правах, а также в других международных договорах по правам человека. Международный пакт о гражданских и политических правах предусматривает право народов на самоопределение наряду с правом этнических, религиозных или языковых меньшинств пользоваться своей культурой, исповедовать свою религию и отправлять религиозные культы или пользоваться своим языком.

3. Комитет подчеркивает, что в соответствии с Декларацией о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций, одобренной Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 2625 (XXV) от 24 октября 1970 года, государства обязаны поощрять право народов на самоопределение. Однако осуществление принципа самоопределения требует, чтобы каждое государство поощряло путем принятия совместных и индивидуальных мер всеобщее уважение и соблюдение прав человека и основных свобод в соответствии с Уставом Организации Объединенных Наций. В этой связи Комитет обращает внимание правительств на Декларацию о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам, принятую Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 47/135 от 18 декабря 1992 года.

4. В вопросе о самоопределении народов следует выделить два аспекта. Право народов на самоопределение имеет внутренний аспект, т.е. все народы имеют право беспрепятственно осуществлять свое экономическое, социальное и культурное развитие без вмешательства извне. В этом отношении существует связь с правом каждого гражданина участвовать в ведении государственных дел на любом уровне, упомянутом в статье 5 с) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации. Следовательно, правительства должны представлять все население без проведения различий по признаку расы, цвета кожи и национального или этнического происхождения. Внешний аспект самоопределения предполагает, что все народы имеют право свободно определять свой политический статус и свое место в международном сообществе на основе принципа равноправия и с учетом примера освобождения народов от колониализма, а также запрещения подвергать народы иностранному порабощению, господству и эксплуатации.

5. Для обеспечения полного уважения прав всех народов в рамках того или иного государства правительствам вновь предлагается присоединиться к международным договорам по правам человека, и в частности к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, и в полной мере соблюдать их. В своей политике правительства должны руководствоваться принципом защиты индивидуальных прав без дискриминации по расовым, этническим, племенным, религиозным или другим признакам. В соответствии со статьей 2 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и другими соответствующими международными документами правительствам следует уделять особое внимание соблюдению прав лиц, принадлежащих к этническим группам, в частности их праву вести достойный человека образ жизни, сохранять свою культуру, пользоваться на справедливой основе выгодами, обусловленными ростом национального дохода, и принимать участие в управлении страной, гражданами которой они являются. В рамках соответствующих конституционных положений правительствам следует также рассмотреть вопрос о предоставлении лицам, относящимся к этническим или языковым группам и являющимся гражданами соответствующих стран, когда это необходимо, права участвовать в деятельности, которая имеет особое значение для сохранения самобытности таких лиц или групп.

6. Комитет подчеркивает, что в соответствии с Декларацией о дружественных отношениях никакие решения Комитета не следует рассматривать как разрешающие или поощряющие любые меры, которые могли бы привести к расчленению или полному или частичному нарушению территориальной целостности или политического единства суверенных и независимых государств, которые соблюдают принцип равноправия и самоопределения народов и имеют правительство, представляющее весь народ, проживающий на определенной территории, без различий по признаку расы, вероисповедания или цвета кожи. По мнению Комитета, международное право не признает права народов на одностороннее отделение от того или иного государства. В этой связи Комитет разделяет соображения, изложенные в Повестке дня для мира (пункт 17 и последующие пункты), о том, что дробление государств может неблагоприятно сказываться на защите прав человека, а также сохранении мира и безопасности. Однако это не исключает возможности соглашений, достигаемых на основе свободного согласия всех затрагиваемых сторон.

Сорок девятая сессия (1996 год)*

**Общая рекомендация XXII по статье 5 Конвенции применительно к беженцам
и перемещенным лицам**

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

сознавая тот факт, что внешние военные, невоенные и/или этнические конфликты приводят во многих районах мира к массовым потокам беженцев и перемещению лиц на основе этнических критериев,

принимая во внимание, что во Всеобщей декларации прав человека и в Конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации провозглашается, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах и что каждый человек должен обладать всеми правами и свободами, провозглашенными в этих документах, без какого бы то ни было различия, в частности, без различия по признаку расы, цвета кожи, социального положения или национального или этнического происхождения,

ссылаясь на Конвенцию 1951 года о статусе беженцев и Протокол, касающийся статуса беженцев, как основу основ международной системы защиты беженцев в целом,

1. *обращает внимание государств-участников на статью 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, а также на сформулированную Комитетом общую рекомендацию XX(48) по статье 5 и вновь повторяет, что Конвенция обязывает государства-участники запрещать и ликвидировать расовую дискриминацию в контексте осуществления гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод;*

2. *подчеркивает в этой связи, что:*

a) *любые такие беженцы и перемещенные лица имеют право свободно возвращаться в свои родные дома в условиях безопасности;*

b) *государства-участники обязаны обеспечивать добровольный характер возвращения таких беженцев и перемещенных лиц и соблюдать принцип невыдачи и невысылки беженцев;*

* Содержится в документе A/51/18.

с) любые такие беженцы и перемещенные лица, по возвращении в свои родные дома, имеют право требовать возврата своего имущества, которого они лишились в ходе конфликта, и надлежащего возмещения за любое такое имущество, которое не может быть им возвращено. Любые данные под принуждением обязательства или обещания, касающиеся такого имущества, не имеют никакой юридической силы;

д) любые такие беженцы и перемещенные лица, по возвращении в свои родные дома, имеют право на полное и равноправное участие в ведении государственных дел на всех уровнях и на равный доступ к государственной службе и к получению помощи для целей реабилитации.

Пятьдесят первая сессия (1997 год)*

Общая рекомендация XXIII о правах коренных народов

1. В своей практической работе, в частности при рассмотрении докладов, представляемых государствами-участниками в соответствии со статьей 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Комитет по ликвидации расовой дискриминации всегда уделял пристальное внимание положению коренных народов. В этой связи Комитет последовательно заявлял, что дискриминация коренных народов подпадает под действие Конвенции и что все соответствующие меры должны быть приняты для предупреждения и ликвидации такой дискриминации.
2. Отмечая, что Генеральная Ассамблея провозгласила с 10 декабря 1994 года Международное десятилетие коренных народов мира, Комитет вновь подтверждает, что положения Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации применимы к коренным народам.
3. Комитет осознает, что во многих регионах мира коренные народы подвергались и по-прежнему подвергаются дискриминации, лишены своих прав и основных свобод человека и что, в частности, колонисты, коммерческие компании и государственные предприятия отобрали у них их землю и ресурсы. В результате их культура и историческая самобытность была и находится под угрозой исчезновения.
4. Комитет призывает, в частности, государства-участники:

* Содержится в документе A/52/18, приложение V.

- a) признать и уважать своеобразные культуру, историю, язык и уклад жизни коренных народов как одно из богатств национальной культурной самобытности и содействовать их сохранению;
- b) обеспечить, чтобы коренные жители были свободными и равными в правах и достоинстве и чтобы они не подвергались никакой дискриминации, в частности по признаку этнического происхождения или культурной самобытности;
- c) обеспечить коренным народам условия, способствующие устойчивому экономическому и социальному развитию, которые соответствовали бы их культурным традициям;
- d) обеспечить, чтобы коренные жители имели равные права, в том что касается активного участия в жизни общества, и чтобы никакие решения, непосредственно касающиеся их прав и интересов, не принимались без их осознанного согласия;
- e) обеспечить, чтобы общины коренных жителей могли осуществлять свои права на соблюдение и возрождение своих культурных традиций и обычаев, а также права на сохранение своих родных языков и использование их в жизни.

5. Комитет особенно призывает государства-участники признать и охранять права коренных народов владеть, обустривать, контролировать и использовать свои земли, территории и ресурсы, а там, где их земли и территории, которыми они традиционно владели или на которых они иным образом проживали, отобраны или используются без их добровольного и осознанного согласия, принять меры для возвращения таких земель и территорий. Право на возвращение должно заменяться правом на справедливую и безотлагательную компенсацию только в тех случаях, когда возвращение земель и территорий представляется невозможным по уважительным причинам. Такая компенсация должна по мере возможности выплачиваться землями и территориями.

6. Комитет далее призывает государства-участники, на территории которых проживают коренные народы, включать в свои периодические доклады всеобъемлющую информацию о положении таких народов, учитывая при этом все соответствующие положения Конвенции.

Пятьдесят пятая сессия (1999 год)*

Общая рекомендация XXIV, касающаяся статьи 1 Конвенции

1. Комитет подчеркивает, что в соответствии с определением, данным в пункте 1 статьи 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, положения Конвенции относятся ко всем лицам, которые принадлежат к различным расам, имеют различное национальное или этническое происхождение, а также к коренным народностям. Если Комитет стремится обеспечить надлежащее рассмотрение периодических докладов государств-участников, необходимо, чтобы государства-участники предоставляли Комитету как можно больше информации о таких группах, проживающих на их территории.
2. Из периодических докладов, представляемых на рассмотрение Комитета согласно статье 9 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, и из другой информации, получаемой Комитетом, следует, что ряд государств-участников признают присутствие на своей территории некоторых национальных или этнических групп или коренных народностей, в то же время игнорируя присутствие других групп. Ко всем группам без исключения следует применять определенный набор критериев, таких, как число входящих в них лиц, их отличие с точки зрения расы, цвета кожи, родового происхождения или принадлежности к той или иной национальной или этнической группе от большинства населения или от других групп в его составе.
3. Некоторые государства-участники не ведут сбор данных о принадлежности своих граждан или других лиц, проживающих на их территории, к той или иной национальной или этнической группе, а устанавливают по собственному усмотрению, какие группы населения представляют собой этнические группы или коренное население и которые следует признавать или рассматривать как таковые. Комитет считает, что существуют международные нормы в отношении конкретных прав людей, принадлежащих к таким группам, а также общепринятые нормы, включенные в Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации. В то же время Комитет обращает внимание государств-участников на то, что использование различных критериев для определения этнических групп или коренных народов, ведущее к признанию одних и отказу признать другие, может стать причиной различного отношения к разным группам населения в составе какой-либо страны.

* Содержится в документе A/54/18, приложение V.

4. Комитет отменяет общую рекомендацию IV, принятую на его восьмой сессии в 1973 году, и пункт 8 общих руководящих принципов в отношении формы и содержания докладов, которые государства-участники должны подавать согласно пункту 1 статьи 9 Конвенции (CERD/C/70/Rev.3), и призывает государства-участники стремиться включать в свои периодические доклады соответствующую информацию о демографическом составе их населения в свете положений статьи 1 Конвенции, т.е. такую информацию, какую они сочтут уместной для характеристики населения их страны с точки зрения расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения.

Пятьдесят шестая сессия (2000 год)

Общая рекомендация XXV о гендерных аспектах расовой дискриминации

1. Комитет отмечает, что женщины и мужчины не всегда подвергаются дискриминации в равной степени или в одной и той же форме. Существуют обстоятельства, в которых дискриминация затрагивает исключительно или в первую очередь женщин либо затрагивает положение женщин в иной форме, либо затрагивает их положение в иной степени, нежели положение мужчин. Такую расовую дискриминацию зачастую нелегко установить, если не существует четкого признания различий в жизненном укладе женщин и мужчин как в общественной, так и в частной жизни.
2. Некоторые формы расовой дискриминации могут быть направлены конкретно против женщин вследствие их половой принадлежности, например, сексуальное насилие в отношении женщин, принадлежащих к конкретной расовой или этнической группе, женщин, находящихся под стражей, или в ходе вооруженного конфликта; принудительная стерилизация женщин из числа коренных народов; злоупотребления в отношении женщин, работающих в неформальном секторе или в качестве домашней прислуги за рубежом со стороны их нанимателей. Расовая дискриминация может иметь последствия, которые затрагивают в первую очередь или исключительно женщин, такие, как беременность в результате изнасилования на расовой почве; при этом в некоторых обществах женщины, являющиеся жертвами таких изнасилований, могут подвергаться остракизму. Положение женщин может быть еще более ухудшено вследствие отсутствия доступа к средствам судебной защиты и механизмам подачи жалоб на расовую дискриминацию вследствие препятствий, связанных с гендерной проблематикой, таких, как гендерная предвзятость при функционировании правовой системы и дискриминация в отношении женщин в частной жизни.
3. Признавая, что некоторые формы расовой дискриминации имеют уникальные и особые последствия для женщин, Комитет постарается в своей работе учитывать гендерные факторы и проблемы, которые могут быть взаимосвязаны с расовой

дискриминацией. Комитет считает, что его практика в этой связи будет способствовать развитию, совместно с государствами-участниками, более систематического и последовательного подхода к оценке и мониторингу расовой дискриминации в отношении женщин, а также тех неблагоприятных моментов, препятствий и трудностей, с которыми женщины сталкиваются в области полного осуществления и пользования своими гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами по признаку расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности.

4. В этой связи Комитет, при рассмотрении различных форм расовой дискриминации, намерен активизировать свои усилия по учету гендерных аспектов, включению гендерного анализа и поощрению использования отражающих гендерные аспекты формулировок в методах своей сессионной работы, включая рассмотрение докладов, представляемых государствами-участниками, заключительные замечания, механизмы раннего предупреждения и процедуры незамедлительных действий, а также общие рекомендации.

5. В рамках методологии полного учета гендерных аспектов расовой дискриминации Комитет включит в свои методы сессионной работы анализ взаимосвязи между гендерными аспектами и расовой дискриминацией, уделяя особое внимание следующим вопросам:

- a) форма и проявление расовой дискриминации;
- b) условия, в которых имеет место расовая дискриминация;
- c) последствия расовой дискриминации; и
- d) наличие и доступность средств правовой защиты и механизмов подачи жалоб в случае расовой дискриминации.

6. Отмечая, что в представляемых государствами-участниками докладах зачастую не содержится конкретной или достаточной информации об осуществлении Конвенции в отношении женщин, Комитет просит государства-участники описывать, насколько это возможно, с количественной и качественной точек зрения, факторы и трудности, влияющие на обеспечение равного пользования женщинами, без расовой дискриминации, правами, предусмотренными Конвенцией. Данные, разбитые по категориям расы или этнического происхождения, а затем разукрупненные по признаку пола в рамках этих расовых или этнических групп, позволят государствам-участникам и Комитету выявлять,

сопоставлять и устранять формы расовой дискриминации в отношении женщин, которые в ином случае могут остаться незамеченными и нерассмотренными.

*1391-е заседание
20 марта 2000 года*

Пятьдесят шестая сессия (2000 год)

Общая рекомендация XXVI по статье 6 Конвенции

1. Комитет по ликвидации расовой дискриминации считает, что степень, в которой акты расовой дискриминации и расовые оскорбления наносят ущерб чувству собственного достоинства и репутации пострадавшей стороны, зачастую недооценивается.
2. Комитет уведомляет государства-участники о том, что, по его мнению, право добиваться справедливой и адекватной компенсации или сатисфакции в случае нанесения ущерба в результате такой дискриминации, которое воплощено в статье 6 Конвенции, не всегда можно обеспечить лишь путем наказания лица, виновного в такой дискриминации; судам и другим компетентным органам власти следует, когда это уместно, также рассматривать вопрос о присуждении финансовой компенсации за материальный или моральный ущерб, нанесенный жертве.

*1399-е заседание
24 марта 2000 года*

Пятьдесят седьмая сессия (2000 год)

Общая рекомендация XXVII о дискриминации в отношении рома

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

учитывая материалы, представленные государствами-участниками Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, их периодические доклады, представленные согласно статье 9 Конвенции, а также заключительные замечания, принятые Комитетом в связи с рассмотрением периодических докладов государств-участников,

организовав тематическое обсуждение по вопросу о дискриминации в отношении рома и получив материалы от членов Комитета, а также материалы от экспертов органов

Организации Объединенных Наций и других договорных органов и от региональных организаций,

получив также материалы от заинтересованных неправительственных организаций как в устном порядке в ходе организованных неофициальных заседаний с их участием, так и в письменном виде,

принимая во внимание положения Конвенции,

рекомендует, чтобы государства – участники Конвенции, с учетом своих конкретных условий, приняли в интересах членов общин рома, в частности, в полной мере или частично следующие меры в зависимости от обстоятельств.

1. Меры общего характера

1. Рассмотреть и ввести в действие или изменить законодательство, в зависимости от обстоятельств, с тем чтобы ликвидировать все формы расовой дискриминации в отношении рома, так же как и в отношении других лиц или групп, в соответствии с Конвенцией.
2. Принять и осуществить национальные стратегии и программы и выразить решительную политическую волю и моральное руководство в целях улучшения положения рома и защиты от их дискриминации со стороны как государственных органов, так и любых лиц или организаций.
3. Уважать пожелания рома в отношении названия, которое они хотят получить, и группы, к которой они хотят принадлежать.
4. Обеспечить, чтобы законодательство в отношении гражданства и натурализации не содержало дискриминации в отношении членов общин рома.
5. Принять все необходимые меры для недопущения любых форм дискриминации в отношении иммигрантов или лиц, ищущих убежища, принадлежащих к общинам рома.
6. Учитывать во всех планируемых и осуществляемых программах и проектах и во всех принимаемых мерах положение женщин рома, которые зачастую являются жертвами двойной дискриминации.

7. Принять надлежащие меры для предоставления эффективных средств судебной защиты членам общин рома и обеспечивать полное и безотлагательное отправление правосудия по делам, касающимся нарушений их основополагающих прав и свобод.
8. Развивать и поощрять соответствующие условия для связи и диалога между общинами рома и центральными и местными органами власти.
9. Добиваться, путем поощрения истинного диалога, консультаций и других соответствующих средств, улучшения отношений между общинами рома и другими общинами, в частности на местном уровне, в целях поощрения терпимости и преодоления предрассудков и негативных стереотипов с обеих сторон, содействия усилиям, направленным на корректировку и адаптацию, а также в целях недопущения дискриминации и обеспечения того, чтобы все лица в полной мере пользовались своими правами человека и свободами.
10. Признать ущерб, нанесенный в ходе второй мировой войны общинам рома в результате депортации и уничтожения, и рассмотреть пути предоставления им компенсации.
11. Принять, в сотрудничестве с гражданским обществом, необходимые меры и начать осуществление проектов в целях развития политической культуры и информирования населения в целом в духе недискриминации, уважения других, в особенности в том, что касается рома.

2. Меры по защите от расовой дискриминации

12. Обеспечивать защиту и неприкосновенность рома, без какой-либо дискриминации, путем принятия мер для предотвращения совершаемых в отношении них актов насилия на расовой почве; обеспечивать принятие безотлагательных мер полицией, прокурорами и судебными органами в целях расследования и наказания таких актов; и обеспечивать, чтобы лица, совершающие такие акты, будь то государственные должностные лица или иные лица, не пользовались ни в какой степени безнаказанностью.
13. Принимать меры для предотвращения незаконного применения полицией силы в отношении рома, в частности в связи с арестом и задержанием.
14. Поощрять соответствующие мероприятия в целях общения и диалога между полицией и общинами и ассоциациями рома в целях предотвращения конфликтов,

основанных на расовых предрассудках, и борьбы с актами насилия на расовой почве в отношении членов этих общин, а также в отношении других лиц.

15. Поощрять набор членов общин рома в полицию и другие правоохранительные органы.

16. Содействовать принятию государствами-участниками и другими ответственными государствами или органами власти мер в постконфликтных районах в целях предотвращения насилия в отношении членов общин рома и их принудительного переселения.

3. Меры в области образования

17. Способствовать охвату системой школьного образования всех детей рома и принимать меры к сокращению числа детей, бросающих школу, в частности среди девочек рома, а также для этих целей активно сотрудничать с родителями, ассоциациями и местными общинами рома.

18. Предотвращать и избегать, насколько это возможно, сегрегации учащихся из числа рома, создавая при этом возможности для двуязычного образования или образования на родном языке; и в этих целях принимать меры в целях повышения качества образования во всех школах и улучшения успеваемости представителей меньшинств, нанимать на работу в школы сотрудников из числа членов общин рома и поощрять поликультурное образование.

19. Рассмотреть вопрос о принятии мер в интересах детей рома, в сотрудничестве с их родителями, в области образования.

20. Принимать решительные меры в целях ликвидации любой дискриминации или преследования учащихся из числа рома по расовым мотивам.

21. Принимать необходимые меры для обеспечения процесса базового образования для детей рома из мигрирующих общин, в том числе путем принятия их на временной основе в местные школы, путем создания временных классов в местах их стоянок или путем использования новых технологий для дистанционного образования.

22. Обеспечивать, чтобы их программы, проекты и компании в области образования проводились с учетом неблагоприятного положения девочек и женщин рома.

23. Принять безотлагательные и устойчивые меры в целях подготовки учителей, работников образования и ассистентов из числа учащихся рома.
24. Принять меры для улучшения диалога и связи между преподавателями и детьми рома, общинами рома и родителями с более широким привлечением ассистентов из числа рома.
25. Обеспечивать адекватные формы и методы образования для членов общин рома, вышедших из школьного возраста, с тем чтобы повышать среди них грамотность взрослых.
26. Включить в учебные пособия, на всех соответствующих уровнях, главы об истории и культуре рома и поощрять и поддерживать издание и распространение книг и других печатных материалов, а также вещание телевизионных и радиопрограмм, в зависимости от обстоятельств, посвященных их истории и культуре, в том числе на языках, на которых они говорят.

4. Меры по улучшению условий жизни

27. Принять меры по введению в действие или повышению эффективности законодательных норм, запрещающих дискриминацию в области занятости и все виды дискриминационной практики на рынке труда, от которых страдают члены общин рома, и защищать их от такой практики.
28. Принять специальные меры для поощрения занятости рома в государственной администрации и государственных ведомствах, а также в частных компаниях.
29. Принимать и осуществлять, когда это возможно, на центральном и местном уровнях специальные меры в интересах рома в области занятости в государственном секторе, такие, как контрактные и другие виды деятельности, осуществляемые или финансируемые правительством, либо профессиональная подготовка рома в области различных навыков и специальностей.
30. Разрабатывать и осуществлять политику и проекты, направленные на недопущение сегрегации общин рома в области жилья; вовлекать общины и ассоциации рома в качестве партнеров, вместе с другими лицами, в строительство, восстановление и техническое обслуживание жилья.

31. Принимать решительные меры против любой дискриминационной практики, неблагоприятно сказывающейся на положении рома, главным образом силами местных органов власти и частных владельцев, в том что касается получения жилья и доступа к жилью; предпринимать решительные действия против принимаемых на местном уровне мер, которые направлены на лишение рома доступа к жилью или на незаконное изгнание рома; а также воздерживаться от размещения рома на временных стоянках, которые расположены вне населенных районов, изолированы и не имеют доступа к медицинским и другим услугам.
32. Принимать необходимые меры, когда это необходимо, для предоставления кочевым или мигрирующим группам рома оснащенных всеми необходимыми средствами стоянок для размещения их караванов.
33. Обеспечивать рома равный доступ к услугам в области здравоохранения и социального страхования, а также ликвидировать любые дискриминационные виды практики в отношении них в этой области.
34. Начать и осуществить программы и проекты в области здравоохранения рома, главным образом женщин и девочек, с учетом их неблагоприятного положения вследствие крайней нищеты и низкого уровня образования, а также культурных отличий; вовлекать ассоциации и общины рома и их представителей, главным образом женщин, в разработку и осуществление программ и проектов здравоохранения, касающихся групп рома.
35. Предупреждать, ликвидировать и адекватным образом наказывать любые дискриминационные виды практики, касающиеся доступа членов общин рома ко всем местам и услугам, предназначенным для общественного пользования, включая рестораны, гостиницы, театры, мюзик-холлы, дискотеки и другие места.

5. Меры в области средств массовой информации

36. Предпринимать надлежащие действия для ликвидации любых идей расового и этнического превосходства, расовой ненависти и подстрекательства к дискриминации и насилию в отношении рома в средствах массовой информации в соответствии с положениями Конвенции.
37. Способствовать более глубокому пониманию сотрудниками всех средств массовой информации их особой обязанности не распространять предрассудков и не допускать сообщения информации об инцидентах с участием отдельных членов общин рома таким образом, при котором вина ложится на всю общину в целом.

38. Разрабатывать просветительские кампании и кампании в средствах массовой информации в целях ознакомления общественности с жизнью, общественным укладом и культурой рома и с важностью создания открытого общества при уважении прав человека и самобытности рома.

39. Поощрять и облегчать доступ рома к средствам массовой информации, включая газеты и телевизионные и радиопрограммы, создание ими своих собственных средств массовой информации, а также профессиональную подготовку журналистов из числа рома.

40. Поощрять методы самоконтроля средств массовой информации, например на основе кодекса поведения для организаций средств массовой информации, с тем чтобы не допускать употребления расистских, дискриминационных или предвзятых формулировок.

6. Меры, касающиеся участия в общественной жизни

41. Предпринимать необходимые шаги, включая специальные меры, в целях обеспечения равных возможностей для участия меньшинств или групп рома в работе всех центральных и местных правительственных органов.

42. Развивать условия и структуры для консультации с политическими партиями, ассоциациями и представителями рома как на центральном, так и на местном уровне, при рассмотрении проблем и принятии решений по вопросам, касающимся общин рома.

43. Вовлекать общины и ассоциации рома и их представителей на самых ранних этапах в разработку и осуществление затрагивающих их политических мер и программ и обеспечивать достаточную транспарентность в отношении таких политических мер и программ.

44. Поощрять осознание членами общин рома необходимости их более активного участия в общественной и социальной жизни и в содействии своим собственным интересам, в частности, в том что касается образования их детей и участия в профессиональной подготовке.

45. Организовать программу подготовки кадров для должностных лиц и представителей рома, а также для возможных кандидатов на такие посты в целях совершенствования их политических навыков, навыков в области принятия решений и навыков в области государственной администрации.

Комитет *также рекомендует*, чтобы:

46. Государства-участники в надлежащей форме включали в свои периодические доклады данные об общинах рома в пределах их юрисдикции, включая статистические данные об участии рома в политической жизни и об их положении в экономической, социальной и культурной областях, в том числе с точки зрения гендерной перспективы, а также информацию об осуществлении настоящей общей рекомендации.

47. Межправительственные организации в своих проектах сотрудничества и оказания помощи различным государствам-участникам надлежащим образом учитывали положение общин рома и способствовали их прогрессу в экономической, социальной и культурной областях.

48. Верховный комиссар по правам человека рассмотрел вопрос о создании координационного центра по вопросам рома в Управлении Верховного комиссара.

Комитет *далее рекомендует*, чтобы:

49. Всемирная конференция по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимостью должным образом рассмотрела приведенные выше рекомендации, принимая во внимание то место, которое общины рома занимают среди находящихся в наименее благоприятном положении и подвергающихся наибольшей дискриминации групп в современном мире.

*1424-е заседание
16 августа 2000 года*

Шестидесятая сессия (2002 год)

Общая рекомендация XXVIII о последующих мерах по итогам Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

приветствуя принятие Дурбанской декларации и Программы действий Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости и положения резолюции 56/266 Генеральной Ассамблеи, которые

одобряют эти документы или направлены на обеспечение связанных с ними последующих мер,

приветствуя тот факт, что в документах, принятых на Дурбанской конференции, решительно подтверждаются все основополагающие ценности и стандарты Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

напоминая о том, что в Дурбанской декларации и Программе действий говорится о Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации как об основном договоре, направленном на борьбу против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости,

отмечая, в частности, подтверждение в Дурбанской декларации, что "всеобщее присоединение к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и ее всестороннее осуществление имеют важнейшее значение для поощрения равенства и недискриминации во всем мире",

выражая свое удовлетворение в связи с признанием роли и вклада Комитета в борьбу против расовой дискриминации,

сознавая свои собственные обязанности в деле принятия последующих мер в связи с Всемирной конференцией и необходимость укрепления своего потенциала для выполнения этих обязанностей,

подчеркивая важнейшую роль неправительственных организаций в борьбе против расовой дискриминации и приветствуя их вклад в работу Всемирной конференции,

принимая к сведению признание Всемирной конференцией важной роли, которую играют национальные учреждения по правам человека в борьбе против расизма и расовой дискриминации, и необходимости укрепления таких учреждений и обеспечения их более значительными ресурсами,

1. *рекомендует* государствам принять следующие меры:

I. МЕРЫ ПО АКТИВИЗАЦИИ ОСУЩЕСТВЛЕНИЯ КОНВЕНЦИИ

- a) присоединиться к Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, если они еще не сделали этого, с целью обеспечения всеобщей ратификации к 2005 году;

- b) рассмотреть возможность представления факультативного заявления в соответствии со статьей 14 Конвенции, если они еще не сделали этого;
- c) выполнять свои обязательства по представлению докладов в соответствии с Конвенцией путем своевременного представления докладов при соблюдении соответствующих руководящих принципов;
- d) рассмотреть возможность снятия своих оговорок к Конвенции;
- e) активизировать усилия по информированию населения о существовании механизма представления жалоб в соответствии со статьей 14 Конвенции;
- f) принять во внимание соответствующие части Дурбанской декларации и Программы действий в процессе осуществления предложений Конвенции в рамках внутригосударственного права, в частности в связи со статьями 2-7 Конвенции;
- g) включать в свои периодические доклады информацию о планах действий и других мерах, принятых ими с целью осуществления Дурбанской декларации и Программы действий на национальном уровне;
- h) обеспечить надлежащее распространение текста Дурбанской декларации и Программы действий и представить Комитету информацию об усилиях, предпринятых в этом направлении, в разделе их периодических докладов, касающемся статьи 7 Конвенции;

II. МЕРЫ ПО СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ ФУНКЦИОНИРОВАНИЯ КОМИТЕТА

- i) рассмотреть возможность создания надлежащих национальных механизмов по мониторингу и оценке для обеспечения принятия всех необходимых мер с целью учета заключительных замечаний и Общих рекомендаций Комитета;
- j) включать в свои периодические доклады Комитету соответствующую информацию о последующих мерах, принятых в связи с такими заключительными замечаниями и рекомендациями;

к) ратифицировать поправку к пункту 6 статьи 8 Конвенции, принятую 15 января 1992 года на четырнадцатом совещании государств - участников Конвенции и одобренную Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 47/111 от 15 декабря 1992 года;

л) продолжать сотрудничество с Комитетом с целью поощрения эффективного осуществления Конвенции;

2. *рекомендует также, чтобы:*

а) национальные учреждения по правам человека содействовали соблюдению своими соответствующими государствами обязательств по представлению докладов и внимательно следили за принятием последующих мер с учетом заключительных замечаний и рекомендаций Комитета;

б) неправительственные организации продолжали своевременно представлять Комитету соответствующую информацию с целью активизации его сотрудничества с ними;

с) Управление Верховного комиссара по правам человека продолжало свои усилия по повышению степени информированности о работе Комитета;

д) компетентные органы Организации Объединенных Наций представляли Комитету адекватные ресурсы, с тем чтобы он имел возможность в полном объеме выполнять свой мандат;

3. *выражает свою готовность:*

а) в полном объеме сотрудничать со всеми соответствующими учреждениями системы Организации Объединенных Наций, в частности Управлением Верховного комиссара по правам человека, в принятии последующих мер в связи с Дурбанской декларацией и Программой действий;

б) сотрудничать с пятью независимыми видными экспертами, которые будут назначены Генеральным секретарем в целях содействия осуществлению рекомендаций Дурбанской декларации и Программы действий;

с) координировать свою деятельность с другими договорными органами по правам человека с целью принятия более эффективных последующих мер в связи с Дурбанской декларацией и Программой действий;

d) принять во внимание все аспекты Дурбанской декларации и Программы действий, касающиеся осуществления его мандата.

1517-е заседание
19 марта 2002 года

Шестьдесят первая сессия (2002 год)

Общая рекомендация XXIX по пункту 1 статьи 1 Конвенции (родовое происхождение)

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

ссылаясь на положения Всеобщей декларации прав человека, согласно которым все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах и обладают правами и свободами, провозглашенными в Декларации, 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, сословного или иного положения;

ссылаясь также на положения Венской декларации и Программы действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека, согласно которым поощрение и защита всех прав человека и основополагающих свобод являются обязанностью государств, независимо от их политических, экономических и культурных систем;

подтверждая свою Общую рекомендацию XXVIII, в которой Комитет заявляет о своей полной поддержке Дурбанской декларации и Программы действий, принятых на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимостью;

подтверждая также осуждение дискриминации лиц азиатского и африканского происхождения, а также коренного и другого происхождения, содержащееся в Дурбанской декларации и Программе действий;

руководствуясь положениями Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая направлена на искоренение дискриминации по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения;

подтверждая последовательную точку зрения Комитета о том, что термин "родовое происхождение" в пункте 1 статьи 1 Конвенции касается не только "расы", но имеет значение и применение, которые дополняют другие запрещенные основания для дискриминации;

твердо подтверждает, что дискриминация по признаку "родового происхождения" включает в себя дискриминацию в отношении членов общин на основе таких форм социальной стратификации, как касты и аналогичные системы наследуемого статуса, которые сводят на нет равное осуществление ими прав человека или препятствуют ему;

отмечая, что существование такой дискриминации выявилось в результате рассмотрения Комитетом докладов ряда государств - участников Конвенции;

проведя тематическое обсуждение вопроса о дискриминации по признаку родового происхождения и получив информацию от членов Комитета, а также ряда правительств и представителей органов Организации Объединенных Наций, особенно экспертов Подкомиссии по поощрению и защите прав человека;

получив как в устной, так и письменной форме информацию от значительного числа заинтересованных неправительственных организаций и отдельных лиц, которые предоставили Комитету дополнительные свидетельства размеров и распространения дискриминации по признаку родового происхождения в различных районах мира;

придя к выводу о необходимости принятия новых и активизации уже предпринятых усилий на уровне внутреннего права и практики с целью искоренения бедствия дискриминации по признаку родового происхождения и наделения правами общин, страдающих от такой дискриминации;

высоко оценивая усилия государств, которые приняли меры по искоренению дискриминации по признаку родового происхождения и ликвидации ее последствий;

настоятельно призывая государства, которые еще не сделали этого, признать существование этой проблемы и принять меры для ее решения;

напоминая о том, что диалог между Комитетом и правительствами по вопросу о дискриминации по признаку родового происхождения проходил в позитивном ключе, и рассчитывая, что такой диалог и впредь будет столь же конструктивным;

придавая первостепенное значение своей текущей работе по борьбе против всех форм дискриминации по признаку родового происхождения;

решительно осуждая дискриминацию по признаку родового происхождения, такую, как дискриминацию по признаку касты и аналогичных систем наследуемого статуса, как нарушение Конвенции;

рекомендует государствам-участникам, в зависимости от их конкретных обстоятельств, принять некоторые или все из нижеследующих мер:

1. Меры общего характера

а) Шаги по выявлению таких построенных по родовому признаку общин под их юрисдикцией, которые страдают от дискриминации, особенно по признаку касты или аналогичных систем наследуемого статуса, и существование которых может быть признано на основе различных факторов, включая некоторые или все из следующих: неспособность или ограниченная способность менять наследуемый статус; социально обусловленные ограничения на брак вне общины; частная и общественная сегрегация, в том числе в области жилья и образования, доступа к местам общественного пользования, местам отправления культа и общественным источникам продовольствия и воды; ограничение свободы отказаться от наследуемых занятий или унижающей достоинство либо опасной работы; долговая кабала; обречение на дегуманизирующие дискурсы, касающиеся запятнанности или неприкосновенности; и общее отсутствие уважения человеческого достоинства и равенства;

б) рассмотреть вопрос о включении прямого запрета дискриминации по признаку родового происхождения в национальную конституцию;

с) рассмотреть и принять или изменить законодательство, с тем чтобы объявить вне закона все формы дискриминации по признаку родового происхождения в соответствии с Конвенцией;

д) решительно проводить в жизнь законы и другие меры, которые уже находятся в силе;

е) разработать и претворить в жизнь всеобъемлющую национальную стратегию с участием представителей затронутых общин, включая специальные меры в соответствии со статьями 1 и 2 Конвенции, с тем чтобы искоренить дискриминацию против членов групп, построенных по родовому признаку;

f) принять специальные меры в пользу групп и общин, построенных по родовому признаку, с тем чтобы обеспечить полное осуществление ими прав человека и основных свобод, в частности в вопросах доступа к государственным функциям, работе и просвещению;

g) установить путем укрепления существующих институтов и создания специализированных институтов статутные механизмы для поощрения равного уважения прав человека общин, построенных по родовому признаку;

h) повышать осознание широкими слоями общественности важности программ позитивных действий для улучшения положения жертв дискриминации по признаку родового происхождения;

i) поощрять диалог между членами общин, построенных по родовому признаку, и представителями других социальных групп;

j) проводить периодические обзоры реального положения дел в вопросах дискриминации по признаку родового происхождения и предоставлять дезагрегированную информацию в своих докладах в Комитет по вопросу о географическом распределении и экономических и социальных условиях общин, построенных по родовому признаку, с учетом гендерной перспективы;

2. Множественная дискриминация в отношении женщин из общин, построенных по родовому признаку

k) учитывать во всех программах и проектах, которые планируются и осуществляются, а также в принимаемых мерах ситуацию женщин из таких общин как жертв множественной дискриминации, сексуальной эксплуатации и принудительной проституции;

l) принимать все необходимые меры для искоренения множественной дискриминации, включая дискриминацию по признаку родового происхождения в отношении женщин, особенно в вопросах личной безопасности, работы и образования;

m) представлять дезагрегированные данные о положении женщин, страдающих от дискриминации по признаку родового происхождения;

3. Сегрегация

- n) отслеживать и представлять информацию о тенденциях, которые порождают сегрегацию общин, построенных по родовому признаку, и принимать меры для искоренения негативных последствий такой сегрегации;
- o) взять на себя обязательство по предотвращению, запрещению и искоренению практики сегрегации, направленной против членов общин, построенных по родовому признаку, в том числе в области жилья, образования и работы;
- p) гарантировать каждому право на доступ на равной и недискриминационной основе к любому месту или любой услуге, предназначенных для населения в целом;
- q) принять меры по поощрению смешанных общин, в которых члены затронутых общин живут вместе с представителями других групп общества, и обеспечивать обслуживание таких поселений наравне со всеми другими;

4. Распространение ненавистнических высказываний, в том числе через средства массовой информации и Интернет

- r) принять меры против любого распространения идей кастового превосходства и кастовой неполноценности или идей, которые отражают стремление оправдать насилие, ненависть или дискриминацию в отношении общин, построенных по родовому признаку;
- s) принять строгие меры против любого подстрекательства к дискриминации или насилию в отношении общин, в том числе через Интернет;
- t) принять меры по повышению осознания работниками средств массовой информации характера и масштабов дискриминации по признаку родового происхождения;

5. Отправление правосудия

- u) принять необходимые меры для обеспечения равного доступа к системе правосудия для всех членов общин, построенных по родовому признаку, в том числе путем предоставления юридической помощи, упрощения процедур подачи групповых исков и поощрения неправительственных организаций к тому, чтобы защищать права общин;

- v) обеспечить в соответствующих случаях, чтобы судебные решения и официальные меры полностью учитывали запрещение дискриминации по признаку родового происхождения;
- w) обеспечить судебное преследование лиц, совершающих преступления против представителей общин, построенных по родовому признаку, и предоставление надлежащей компенсации жертвам таких преступлений;
- x) поощрять набор представителей общин, построенных по родовому признаку, в органы полиции и другие правоохранительные органы;
- y) организовать программы подготовки для государственных служащих и работников правоохранительных учреждений с целью предотвращения нарушений, основанных на предубеждениях в отношении общин, построенных по родовому признаку;
- z) поощрять и упрощать конструктивный диалог между органами полиции и другими правоохранительными органами и членами таких общин;

6. Гражданские и политические права

- aa) обеспечить, чтобы власти на всех уровнях в соответствующей стране привлекали членов общин, построенных по родовому признаку, к принятию решений, которые их затрагивают;
- bb) принимать специальные и конкретные меры, с тем чтобы гарантировать членам общин, построенных по родовому признаку, право на участие в выборах, право голосовать и быть избранным на основе равного и всеобщего избирательного права и иметь должное представительство в государственных и законодательных органах;
- cc) поощрять осознание членами общин важности их активного участия в общественной и политической жизни и устранять препятствия для такого участия;
- dd) организовывать программы подготовки для улучшения навыков политического руководства и государственного управления среди государственных служащих и политических представителей, которые принадлежат к общинам, построенным по родовому признаку;
- ee) принимать меры по выявлению районов, подверженных насилию по признаку родового происхождения, с тем чтобы предотвращать случаи такого насилия;

ff) принимать решительные меры по гарантированию прав на вступление в брак для тех членов общин, построенных по родовому признаку, которые желают вступить в брак вне их общины;

7. Экономические и социальные права

gg) разрабатывать, принимать и осуществлять планы и программы экономического и социального развития на равной и недискриминационной основе;

hh) принять существенные и эффективные меры по ликвидации нищеты среди общин, построенных по родовому признаку, и бороться с их социальным ущемлением или маргинализацией;

ii) сотрудничать с межправительственными организациями, включая международные финансовые учреждения, для обеспечения того, чтобы поддерживаемые ими проекты развития или помощи учитывали экономическое и социальное положение представителей общин, построенных по родовому признаку;

jj) принимать специальные меры по поощрению занятости среди представителей затронутых общин в государственном и частном секторах;

kk) разработать или усовершенствовать законодательство и практику, конкретно запретив любую дискриминационную практику на основе родового происхождения в области занятости и на рынке труда;

ll) принимать меры против государственных органов, частных компаний и других ассоциаций, которые исследуют родовое происхождение кандидатов на рабочие места;

mm) принимать меры против дискриминационной практики местных властей или частных владельцев в отношении проживания и доступа к надлежащему жилью для членов затронутых общин;

nn) обеспечивать равный доступ к здравоохранению и услугам в области социального обеспечения для членов общин, построенных по родовому признаку;

oo) привлекать затронутые общины к разработке и осуществлению программ и проектов в области здравоохранения;

pp) принимать меры по решению проблемы особой уязвимости детей из общин, построенных по родовому признаку, с точки зрения эксплуатации детского труда;

qq) принимать решительные меры для искоренения долговой кабалы и унижающих достоинство условий труда, связанных с дискриминацией по признаку родового происхождения;

8. Право на образование

rr) обеспечивать, чтобы государственные и частные системы образования охватывали детей из всех общин и не исключали каких-либо детей по признаку родового происхождения;

ss) сокращать показатели отсева из школ для детей из всех общин, особенно для детей из затронутых общин, уделяя особое внимание положению девочек;

tt) бороться с дискриминацией со стороны государственных и частных органов и любыми преследованиями учащихся из общин, построенных по родовому признаку;

uu) принимать необходимые меры в сотрудничестве с гражданским обществом для воспитания населения в целом в духе недискриминации и уважительного к общинам, подвергающимся дискриминации по признаку родового происхождения;

vv) пересмотреть учебники на предмет удаления любых высказываний, ссылок, названий или мнений, которые создают стереотипный или уничижительный образ общин, построенных по родовому признаку, и заменить их высказываниями, ссылками, названиями и мнениями, пронизанными духом уважения достоинства, присущего человеческой личности, и равенства прав человека для всех.

Шестьдесят пятая сессия (2005 год)

Общая рекомендация XXX о дискриминации неграждан

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

ссылаясь на Устав Организации Объединенных Наций и Всеобщую декларацию прав человека, гласящие, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах и должны обладать всеми правами и всеми свободами, провозглашенными Декларацией, без какого бы то ни было различия, и Международный

пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах и Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

напоминая о Дурбанской декларации, в которой Всемирная конференция по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости признала, что ксенофобия в отношении неграждан, особенно мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища, является одним из основных источников современного расизма и что большинство нарушений прав человека в отношении членов таких групп совершается в контексте дискриминационных, ксенофобных и расистских видов практики,

отмечая, что с учетом Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации и общих рекомендаций XI и XX из рассмотрения докладов государств - участников Конвенции стало очевидным, что кроме мигрантов, беженцев и лиц, ищущих убежища, обеспокоенность также вызывает положение других групп, включая неграждан, не имеющих соответствующих документов, и лиц, которые не могут получить гражданство государства, на территории которого они проживают, даже когда такие лица живут на одной и той же территории всю свою жизнь,

организовав тематическое обсуждение вопроса о дискриминации неграждан и получив соответствующие материалы от членов Комитета и государств-участников, а также материалы, представленные экспертами других органов Организации Объединенных Наций, специализированных учреждений и неправительственных организаций,

признавая необходимость разъяснить обязанности государств - участников Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации в отношении неграждан,

основывая свои действия на положениях Конвенции, в частности статьи 5, которая предусматривает, что государства-участники обязуются запретить и ликвидировать дискриминацию по признаку расы, цвета кожи или этнического происхождения и национальной или этнической принадлежности при осуществлении всеми лицами их гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав и свобод,

заявляет следующее:

I. ОБЯЗАННОСТИ ГОСУДАРСТВ - УЧАСТНИКОВ КОНВЕНЦИИ

1. в пункте 1 статьи 1 Конвенции дается определение расовой дискриминации. В пункте 2 статьи 1 предусмотрена возможность проведения различия между гражданами и негражданами. В пункте 3 статьи 1 провозглашается, что в положениях законодательства государств-участников, касающихся национальной принадлежности, гражданства или натурализации, не должно проводиться дискриминации в отношении какой-либо определенной национальности;

2. пункт 2 статьи 1 следует толковать в том смысле, что он не допускает умаления основного запрета дискриминации; следовательно, он не должен толковаться как каким бы то ни было образом умаляющий права и свободы, признанные и закрепленные, в частности, во Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международном пакте о гражданских и политических правах;

3. статья 5 Конвенции предусматривает обязательство государств-участников запрещать и ликвидировать расовую дискриминацию при осуществлении гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Хотя некоторые из этих прав, такие, как право участвовать в выборах, голосовать и выставлять свою кандидатуру, могут предоставляться только гражданам, права человека, в принципе, должны принадлежать доступными всем лицам. Государства-участники обязаны гарантировать равенство между гражданами и негражданами в осуществлении этих прав в той мере, в какой они признаны в соответствии с международным правом;

4. в соответствии с Конвенцией различие в обращении по признаку гражданства или иммиграционного статуса представляет собой дискриминацию, если критерии такого различного обращения, оцениваемые в свете задач и целей Конвенции, не применяются в соответствии с законной целью и несоразмерны достижению этой цели. В рамках пункта 4 статьи 1 Конвенции, касающегося особых мер, различие в обращении не является дискриминационным;

5. государства-участники обязаны представлять полную информацию в отношении своего законодательства о негражданах и о его применении. Более того, государства-участники должны включать в свои периодические доклады, в надлежащей форме, социально-экономические данные о находящихся под их юрисдикцией лицах, не являющихся гражданами страны, включая данные с разбивкой по гендерной, национальной и этнической принадлежности;

рекомендует, основываясь на этих общих принципах, чтобы государства-участники, сообразно с конкретной ситуацией, приняли следующие меры:

II. МЕРЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

6. проанализировать и пересмотреть законодательство, в соответствующих случаях в целях обеспечения того, чтобы оно полностью соответствовало Конвенции, в частности в том, что касается эффективного осуществления прав, упомянутых в статье 5, без какой-либо дискриминации;

7. обеспечить, чтобы законодательные гарантии запрещения расовой дискриминации применялись к негражданам независимо от их иммиграционного статуса и чтобы осуществление законодательства не оказывало дискриминационного воздействия на неграждан;

8. уделять повышенное внимание вопросу множественной дискриминации, с которой сталкиваются неграждане, в частности дети и супруги трудящихся-неграждан, воздерживаться от применения разных норм обращения с негражданами женского пола, являющимися супругами граждан, и негражданами мужского пола, являющимися супругами граждан, представлять информацию о подобной практике и принимать все необходимые меры для решения возникающих в этой связи проблем;

9. обеспечивать, чтобы иммиграционная политика не оказывала дискриминационного воздействия на лиц по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности;

10. обеспечивать, чтобы любые меры, принимаемые для борьбы с терроризмом, не являлись дискриминационными по своей направленности или последствиям и не осуществлялись по признаку расы, цвета кожи, происхождения или национальной или этнической принадлежности и чтобы неграждане не подвергались категоризации по расовым или этническим признакам и не становились объектом негативного стереотипного отношения;

III. ЗАЩИТА ОТ РАЗЖИГАЮЩИХ НЕНАВИСТЬ ВЫСКАЗЫВАНИЙ И РАСОВОГО НАСИЛИЯ

11. принимать меры по предупреждению психологических установок и поведения, основанных на ксенофобии, в отношении неграждан, в частности против разжигающих

ненависть высказываний и расового насилия, и содействовать лучшему пониманию принципа недискриминации в контексте положения неграждан;

12. принимать решительные меры по противодействию любым тенденциям преследовать, клеймить, применять стереотипы или характеризовать по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности членов групп населения, не являющихся гражданами, особенно со стороны политиков, должностных лиц, специалистов в области просвещения и средств массовой информации, в Интернете, в рамках других электронных средств связи и в обществе в целом;

IV. ДОСТУП К ГРАЖДАНСТВУ

13. обеспечить, чтобы определенные группы неграждан не подвергались дискриминации в отношении доступа к гражданству и натурализации, и уделять должное внимание возможным препятствиям для натурализации лиц, длительно или постоянно проживающих в стране, которые, возможно, существуют;

14. признать, что лишение гражданства по признакам расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения является нарушением обязательств государств-участников гарантировать пользование правом на гражданство без дискриминации;

15. принять во внимание, что в некоторых случаях отказ в предоставлении гражданства лицам, длительно или постоянно проживающим в стране, может ставить их в невыгодное положение в отношении доступа к занятости и социальным льготам в нарушение антидискриминационных принципов Конвенции;

16. сократить масштабы безгражданства, особенно среди детей, например путем поощрения их родителей к подаче заявлений о предоставлении гражданства от их имени предоставления обоим родителям разрешения передавать свое гражданство своим детям;

17. упорядочить статус бывших граждан государств-предшественников, которые в настоящее время проживают под юрисдикцией государства-участника;

V. ОТПРАВЛЕНИЕ ПРАВОСУДИЯ

18. обеспечить, чтобы неграждане пользовались равной защитой и признанием со стороны закона, и в этом контексте принять меры в отношении предотвращения актов насилия из расовых побуждений, и обеспечить доступ жертвам к эффективным средствам

правовой защиты и право предъявлять иски о справедливом и адекватном возмещении за любой ущерб, понесенный в результате такого насилия;

19. обеспечить безопасность неграждан, в частности в отношении произвольного задержания, а также обеспечить, чтобы условия в центрах для беженцев и лиц, ищущих убежища, отвечали международным стандартам;

20. обеспечить, чтобы задержанные или арестованные в рамках борьбы с терроризмом неграждане были надлежащим образом защищены внутренним законодательством, которое соответствует международному праву прав человека, а также международному праву беженцев и гуманитарному праву;

21. принимать меры по борьбе с жестоким обращением и дискриминацией в отношении неграждан со стороны полиции и других правоохранительных органов и государственных служащих путем неукоснительного соблюдения соответствующего законодательства и положений, предусматривающих применение санкций, и посредством обеспечения того, чтобы все должностные лица, занимающиеся негражданами, проходили специальную подготовку, включая подготовку по правам человека;

22. ввести в уголовное право положение о том, что совершение правонарушения из расистских побуждений или целей является отягчающим обстоятельством, влекущим более строгое наказание;

23. обеспечивать, чтобы заявления неграждан о расовой дискриминации расследовались самым тщательным образом и чтобы жалобы в отношении должностных лиц, особенно те, которые касаются дискриминационного или расистского поведения, становились объектами независимой и тщательной проверки;

24. урегулировать вопрос о бремени доказывания таким образом, чтобы когда в рамках гражданского судопроизводства, касающегося дискриминации по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности, негражданин представляет prima facie доказательства того, что он является жертвой такой дискриминации, именно ответчик был обязан представлять доказательства объективного и разумного обоснования различий в обращении;

VI. ВЫСЫЛКА И ДЕПОРТАЦИЯ НЕГРАЖДАН

25. обеспечить, чтобы законы, касающиеся депортации, и другие формы выведения неграждан из-под юрисдикции государства-участника не являлись

дискриминационными по своим намерениям или последствиям и не осуществлялись по признаку расы, этнического или национального происхождения и чтобы неграждане имели равный доступ к эффективным средствам правовой защиты, включая право на оспаривание распоряжений о высылке, и имели возможность эффективно пользоваться такими средствами правовой защиты;

26. обеспечить, чтобы неграждане не подвергались коллективной высылке, особенно в ситуациях, когда отсутствуют достаточные гарантии того, что были учтены личные обстоятельства каждого из данных лиц;

27. обеспечить, чтобы неграждан не возвращали или не высылали в страну или на территорию, где для них существует риск подвергнуться серьезным нарушениям прав человека, включая пытки и жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение или наказание;

28. избегать высылки неграждан, особенно тех, кто проживает в стране длительное время, которая может привести к несоразмерному вмешательству в их право на семейную жизнь;

VII. ЭКОНОМИЧЕСКИЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ ПРАВА

29. устранить барьеры, препятствующие пользованию негражданами экономическими, социальными и культурными правами, особенно в области образования, жилья, занятости и здравоохранения;

30. обеспечить, чтобы государственные учебные заведения были доступны для неграждан и детей иммигрантов, не имеющих документов, которые проживают на территории государства-участника;

31. не допускать раздельного школьного обучения и использования иных стандартов обращения, применяемых к негражданам по признаку расы, цвета кожи, происхождения, национальной или этнической принадлежности в начальной и средней школе и применительно к доступу к высшему образованию;

32. гарантировать гражданам и негражданам равное пользование правом на надлежащее жилье, особенно посредством недопущения сегрегации в сфере жилья и обеспечения того, чтобы жилищные агентства не занимались дискриминационной практикой;

33. принимать меры по ликвидации дискриминации неграждан в отношении условий труда и требований, предъявляемых к работе, включая правила и практику занятости, имеющие дискриминационные цели или последствия;
34. принимать эффективные меры для предотвращения и устранения последствий серьезных проблем, с которыми нередко сталкиваются трудящиеся-неграждане, и особенно трудящиеся-неграждане из числа домашней прислуги, включая долговую кабалу, изъятие паспорта, незаконное заключение, изнасилования и побои;
35. признать, что, хотя государства-участники могут отказывать в предоставлении рабочих мест негражданам, не имеющим разрешения на работу, все лица имеют право пользоваться правом на труд и работу, включая свободу собраний и ассоциации, после установления трудовых отношений и до момента их прекращения;
36. обеспечить, чтобы государства-участники уважали право неграждан на адекватный уровень физического и психического здоровья путем, среди прочего, неприменения по отношению к ним политики отказа или ограничения в доступе к профилактической, лечебной и паллиативной медицинской помощи;
37. принять необходимые меры для недопущения практики отказа негражданам в их культурной самобытности, включая, в частности, юридические или де-факто требования о том, чтобы неграждане изменяли свое имя для получения гражданства, и принять меры, позволяющие негражданам сохранять и развивать свою культуру;
38. обеспечить право неграждан, без какой-либо дискриминации по признаку расы, цвета кожи, родового, национального или этнического происхождения, иметь доступ в любые места или к услугам, предназначенным для использования населением, включая, в частности, транспорт, гостиницы, рестораны, кафе, театры и парки;
39. данная общая рекомендация заменяет Общую рекомендацию XI (1993).

Шестьдесят пятая сессия (2005 год)

Общая рекомендация XXXI о предупреждении расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия

Комитет по ликвидации расовой дискриминации,

ссылаясь на определение расовой дискриминации, содержащееся в статье 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации,

ссылаясь на положения пункта а) статьи 5 Конвенции, которые обязывают государства-участники обеспечить право каждого человека на равенство перед законом, без различия расы, цвета кожи, национального или этнического происхождения, в особенности в отношении осуществления права на равенство перед судом и всеми другими органами, отправляющими правосудие,

напоминая о том, что в соответствии со статьей 6 Конвенции государства-участники обеспечивают каждому человеку, на которого распространяется их юрисдикция, эффективную защиту и средства защиты через компетентные национальные суды и другие государственные институты в случае любых актов расовой дискриминации (...), а также право предъявлять в эти суды иск о справедливом и адекватном возмещении или удовлетворении за любой ущерб, понесенный в результате такой дискриминации,

ссылаясь на пункт 25 декларации, принятой на Всемирной конференции по борьбе против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, состоявшейся в Дурбане, Южная Африка, в 2001 году, где было выражено "категорическое неприятие расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости, которые сохраняются в некоторых государствах в сфере функционирования пенитенциарных систем и в сфере правоприменения, а также в действиях и позиции учреждений и должностных лиц, занимающихся правоохранительной деятельностью, особенно когда это способствует тому, что на некоторые группы приходится слишком большая доля лиц, находящихся под стражей или в заключении",

напоминая о работе Комиссии по правам человека и Подкомиссии по поощрению и защите прав человека (см. E/CN.4/Sub.2/2005/7) в отношении дискриминации в системе уголовного правосудия,

ссылаясь на доклады Специального докладчика по вопросу о современных формах расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости,

ссылаясь на Конвенцию о статусе беженцев 1951 года, в частности на ее статью 16, согласно которой "Каждый беженец имеет право свободного обращения в суды на территории всех Договаривающихся Государств",

принимая по внимание замечания о функционировании системы правосудия, которые содержатся в заключительных замечаниях Комитета, касающихся докладов государств-участников, в Общих рекомендациях XXVII (2000) о дискриминации в отношении рома, XXIX (2002) о дискриминации по признаку родового происхождения и XXX (2004) о дискриминации неграждан,

будучи убежден, что, даже если система правосудия может считаться беспристрастной и не затронутой расизмом, расовой дискриминацией и ксенофобией, в тех случаях, когда расовая или этническая дискриминация имеет место в рамках отправления и функционирования системы правосудия, она представляет собой особенно серьезное посягательство на законность, принцип равенства перед законом, принцип справедливого судебного разбирательства и право на разбирательство в независимом и беспристрастном суде, затрагивая непосредственно лиц, принадлежащих к группам, которые органы правосудия как раз и призваны защищать,

считая, что ни одна страна не свободна от проявлений расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования органов уголовного правосудия, к какой бы правовой системе ни относилось применимое право и какой бы - обвинительной, следственной или смешанной - ни была действующая судебная система,

считая, что за последние годы риск дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия возрос, с одной стороны, под воздействием роста масштабов иммиграции и перемещения населения, которые породили у некоторых слоев населения и некоторых сотрудников правоприменительных органов предрассудки и чувства ксенофобии или нетерпимости, и, с другой стороны, под воздействием политики по обеспечению безопасности и мер по борьбе с терроризмом, принятых многими государствами и приведших к возникновению в ряде стран, в частности антиарабских и антимусульманских или же, в качестве ответной реакции, антисемитских настроений,

будучи преисполнен решимости бороться со всеми проявлениями дискриминации в процесс отправления и функционирования системы уголовного правосудия, жертвами которых во всех странах мира могут стать лица, принадлежащие к расовым или этническим группам, в частности неграждане, - включая иммигрантов, беженцев, просителей убежища и лиц без гражданства, - рома/цыгане, коренные народы, перемещенное население, лица, подвергающиеся дискриминации по признаку их родового происхождения, а также другие уязвимые группы, особенно подвергающиеся остракизму, маргинализации и социальному отчуждению, уделяя особое внимание положению

женщин и детей из вышеназванных групп, которые могут становиться объектом множественной дискриминации в силу их расы, а также возраста и пола,

формулирует следующие рекомендации для государств-участников:

I. МЕРЫ ОБЩЕГО ХАРАКТЕРА

A. Меры, которые надлежит принять для более точной оценки наличия и масштабов расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия: определение "показателей" этой дискриминации

1. Фактические показатели

1. Государствам-участникам надлежит, в частности, уделять самое пристальное внимание следующим возможным показателям расовой дискриминации:

a) числу и процентной лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, являющихся жертвами насильственных действий или других правонарушений, в частности, когда эти деяния совершают сотрудники полиции или другие государственные служащие;

b) отсутствию или незначительному числу жалоб, случаев уголовного преследования и судебных решений в связи с актами расовой дискриминации в стране. Подобная ситуация необязательно должна считаться позитивной, вопреки мнению некоторых государств. Она может также свидетельствовать либо о недостаточной информированности жертв об их правах, либо об их боязни общественного осуждения или репрессий, либо об опасениях в связи со стоимостью и сложностью судопроизводства со стороны жертв, средства которых ограничены, либо об отсутствии доверия к органам полиции и правосудия, либо о недостаточном внимании или осведомленности этих органов в отношении правонарушений расистского характера;

c) отсутствию или недостаточности сведений о поведении сотрудников правоприменительных органов в отношении лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы;

d) непропорционально высокому уровню преступности, относимому на счет лиц, принадлежащих к этим группам, в частности в том, что касается мелкой уличной

преступности, правонарушений, связанных с наркотиками и проституцией, как показателей остракизма и социального отчуждения в отношении этих лиц;

e) числу и процентной доле лиц, принадлежащих к этим группам, содержащихся в местах исполнения или в местах содержания под стражей, в том числе в центрах административного задержания, пенитенциарных учреждениях, психиатрических учреждениях или в специальных помещениях аэропортов;

f) вынесению судами более суровых или несоразмерных наказаний лицам, принадлежащих к этим группам;

g) недостаточному представительству лиц, принадлежащих к этим группам, среди сотрудников полиции, работников органов правосудия, включая судей и присяжных, и других правоприменительных органов.

2. Для обеспечения осведомленности об этих фактических показателях и их использования государствам-членам надлежит регулярно и гласно проводить сбор информации среди полицейских, судебных и пенитенциарных органов и иммиграционных служб, соблюдая нормы конфиденциальности, анонимности и защиты данных личного характера.

3. Государствам следует располагать, в частности, полными статистическими или иными данными о жалобах, судебном преследовании и обвинительных приговорах в отношении актов расизма и ксенофобии, а также о возмещении, присужденном жертвам подобных актов, независимо от того, было ли это возмещение выплачено лицами, виновными в совершении правонарушений или за счет государственных программ компенсации, финансируемых из государственных источников.

2. Показатели в области законодательства

4. К показателям потенциальных причин расовой дискриминации следует отнести:

a) любые пробелы в национальном законодательстве о борьбе с расовой дискриминацией. В этой связи государствам-участникам надлежит в полной мере выполнить требования статьи 4 Конвенции и объявить уголовно наказуемыми все проявления расизма, охватываемые этой статьей, в частности распространение идей, основанных на расовом превосходстве или ненависти, подстрекательство к расовой ненависти, акты насилия или подстрекательства к расовому насилию, а также расистскую пропагандистскую деятельность и участие в расистских организациях. Кроме того,

государства поощряются к включению в свое уголовное законодательство положения о том, что расовая мотивация правонарушений в целом рассматривается в качестве отягчающего вину обстоятельства;

b) косвенные дискриминационные последствия, которые могут иметь отдельные национальные законы, в частности законы о терроризме, иммиграции, гражданстве, законы, предусматривающие наказание в виде недопущения на национальную территорию или высылки с нее неграждан, а также законы, ущемляющие без законных оснований определенные социальные группы или лиц, принадлежащих к определенным общинам. Государствам надлежит принять меры для ликвидации дискриминационных последствий подобных законов и во всех случаях соблюдать принцип пропорциональности в применении ими указанных законов к лицам, принадлежащим к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы.

В. Стратегии, которые надлежит разработать в целях предупреждения расовой дискриминации в процессе отправления и функционирования системы уголовного правосудия

5. Государствам-участникам надлежит разработать национальные стратегии для достижения, в частности, следующих целей:

a) отмены законов, приводящих к расовой дискриминации, в частности законов, косвенно затрагивающих определенные группы, посредством криминализации деяний, которые могут быть совершены лишь лицами, принадлежащими к этим группам, или законов, действующих исключительно в отношении неграждан, применяемых без законных оснований или без соблюдения принципа пропорциональности;

b) обеспечения, в рамках соответствующих образовательных программ, подготовки по вопросам уважения прав человека, терпимости, межрасового или межэтнического согласия и межкультурных отношений, для сотрудников правоприменительных органов, включая сотрудников полиции, работников органов юстиции, пенитенциарных и психиатрических учреждений, а также социальных, медицинских служб и т.д.;

c) поощрения диалога и сотрудничества между полицейскими и судебными органами и представителями различных групп, упомянутых в последнем пункте преамбулы, в целях борьбы с предрассудками и налаживания отношений доверия;

d) содействия надлежащему представительству лиц, принадлежащих к расовым и этническим группам, в органах полиции и системы правосудия;

e) обеспечения уважения и признания традиционных систем отправления правосудия коренных народов в соответствии с международным правом прав человека;

f) внесения необходимых коррективов в условия содержания в пенитенциарных учреждениях лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, с тем чтобы, в частности, учитывать их культурную и религиозную практику;

g) принятия в ситуациях массового перемещения населения временных мер и создания промежуточных механизмов, необходимых для функционирования системы правосудия, с тем чтобы учитывать особенно уязвимое положение перемещенных лиц, в частности, путем создания децентрализованных судов в местах, где проживают перемещенные лица, или путем организации передвижных судов;

h) разработки в постконфликтные периоды планов реконструкции судебной системы и восстановления законности на всей территории соответствующих стран, в частности путем обращения за международной технической помощью к соответствующим структурам Организации Объединенных Наций;

i) осуществления национальных стратегий или планов действий в целях ликвидации расовой дискриминации на структурном уровне. Эти долгосрочные стратегии должны определять ясные цели и конкретные действия, а также показатели, позволяющие оценивать достигнутый прогресс. В них необходимо, в частности, установить руководящие принципы относительно предупреждения, регистрации, расследования и преследования расистских инцидентов и проявлений ксенофобии, оценки уровня удовлетворенности всех общин их отношениями с органами полиции и правосудия, привлечения и набора в систему судебных органов и продвижения в них по службе лиц, принадлежащих к различным расовым или этническим группам;

j) поручения национальному независимому органу задачи отслеживать, контролировать и оценивать ход осуществления национальных планов действий и директив о борьбе с расовой дискриминацией, выявлять скрытые проявления расовой дискриминации, а также вносить рекомендации и предложения об устранении недостатков.

II. МЕРЫ, КОТОРЫЕ НАДЛЕЖИТ ПРИНЯТЬ В ЦЕЛЯХ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕРТВ РАСИЗМА

A. Обеспечение доступа к средствам правовой защиты и органам правосудия

6. В соответствии со статьей 6 Конвенции государства-участники обязаны гарантировать любому лицу, находящемуся под их юрисдикцией, право на эффективную защиту от лиц, виновных в совершении актов расовой дискриминации без какой бы то ни было дискриминации, независимо от того, были эти акты совершены частными лицами или государственными служащими, а также право добиваться справедливого и адекватного возмещения за причиненный вред.

7. Для облегчения доступа жертв расизма к органам правосудия государствам-участникам надлежит принять меры по распространению необходимой юридической информации среди лиц, принадлежащих к наиболее уязвимым социальным группам, которые зачастую ничего не знают о своих правах.

8. В этой связи государствам-участникам следует поощрять на территориях, где живут эти лица, деятельность таких учреждений, как открытые для всех постоянно действующие пункты бесплатной юридической помощи и консультаций, центры юридической информации, клубы и юридические бюро.

9. Государствам-участникам надлежит также развивать в этой области сотрудничество с ассоциациями адвокатов, университетскими структурами, центрами юридической информации и неправительственными организациями, которые специализируются на защите прав маргинальных общин и предупреждении дискриминации.

B. Обеспечение информирования органов, компетентных рассматривать жалобы, об имевших место инцидентах

10. Государствам-участникам надлежит принять необходимые меры по обеспечению наличия и доступности полицейских органов в кварталах, районах, на коллективных объектах, в лагерях или центрах, где проживают лица, принадлежащие к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, для оперативного принятия к рассмотрению жалоб этих лиц.

11. Следует проинструктировать компетентные службы, с тем чтобы жертвам актов расизма оказывался удовлетворительный прием в полицейских участках, чтобы незамедлительно регистрировались жалобы, без задержек проводились эффективные, независимые и беспристрастные расследования, а материалы, касающиеся расистских инцидентов и проявлений ксенофобии, хранились и вносились в базы данных.

12. Любой отказ сотрудника полиции принять жалобу на акт расизма должен вести к дисциплинарному взысканию или уголовному наказанию, и эти санкции должны быть более жесткими в случае коррупции.

13. В то же время каждый сотрудник полиции и каждый государственный служащий должен быть вправе и обязан отказаться выполнять приказания или поручения, требующие от него совершения нарушений прав человека, в особенности по мотивам расовой дискриминации. Государствам-участникам надлежит обеспечить всем государственным служащим свободу пользования этим правом без боязни подвергнуться санкциям.

14. При наличии утверждений о пытках, жестоком обращении или казнях расследования должны проводиться в соответствии с Принципами эффективного предупреждения и расследования внесудебных, произвольных и суммарных казней¹ и Принципами эффективного расследования и документирования пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания².

С. Возможность обращения в судебные органы

15. Государствам-участникам надлежит напомнить прокурорам и работникам прокуратуры о важном значении преследования актов расизма, включая незначительные правонарушения по расистским мотивам, поскольку любое правонарушение, имеющее расистскую мотивировку, подрывает социальную сплоченность и общество в целом.

16. Государства-участники могли бы также до вмешательства судебных органов поощрять использование квазисудебных процедур урегулирования конфликтов, включая способы, основанные на обычном праве и совместимые с правами человека, посредничество и примирение, которые могут быть эффективным и менее болезненным средством защиты для жертв актов расизма.

17. В целях облегчения обращения жертв актов расизма в судебные органы необходимые шаги должны включать:

- a) предоставление жертвам расизма и ксенофобии и ассоциациям по защите прав таких жертв процессуального статуса, позволяющего им участвовать в уголовном судопроизводстве или других аналогичных процедурах, позволяющих им отстаивать свои права в уголовном судопроизводстве без погашения каких-либо издержек;
- b) оказание жертвам эффективной судебной и правовой помощи, включая бесплатную помощь адвоката и переводчика;
- c) обеспечение информирования потерпевших о течении процесса;
- d) обеспечение защиты жертв и их родственников от любых форм запугивания или репрессий;
- e) обеспечение возможности отстранения на время расследования от исполнения служебных обязанностей государственных служащих, на которых поданы жалобы.

18. В тех странах, где имеются планы оказания помощи и выплаты компенсации жертвам, государствам-участникам надлежит следить за тем, чтобы с этими планами могли знакомиться все потерпевшие без какой бы то ни было дискриминации и независимо от их гражданства или статуса резидента.

D. Функционирование системы правосудия

19. Государствам-участникам надлежит принять меры к тому, чтобы органы правосудия:

- a) уделяли надлежащее внимание жертвам, а также их родственникам и свидетелям на протяжении всего разбирательства, позволяя заявителям выступать перед судьями в рамках следствия и в судебных заседаниях, иметь доступ к информации, добиваться очной ставки с выступающими против них свидетелями, оспаривать доказательства и быть осведомленными о ходе разбирательства;
- b) обращались с жертвами расовой дискриминации без какой бы то ни было дискриминации и предвзятости, уважая их достоинство посредством, в частности, обеспечения того, чтобы слушания, допросы и очные ставки проводились с должным учетом деликатности проблем расизма;
- c) гарантировали жертвам вынесение судебного решения в разумные сроки;

d) предоставляли жертвам справедливое и адекватное возмещение материального и морального вреда, причиненного в результате расовой дискриминации.

III. МЕРЫ, КОТОРЫЕ НАДЛЕЖИТ ПРИНЯТЬ ДЛЯ ПРЕДУПРЕЖДЕНИЯ РАСОВОЙ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ОБВИНЯЕМЫХ, ПОДВЕРГАЕМЫХ СУДЕБНОМУ ПРЕСЛЕДОВАНИЮ

A. Снятие показаний, допрос и арест

20. Государствам-участникам надлежит принять необходимые меры для недопущения допросов, арестов и обысков лиц, де-факто основанных исключительно на их внешности, цвете кожи, облике, принадлежности к расовой или этнической группе или любом "профилировании" ("profiling"), которое порождает в отношении них более серьезные подозрения.

21. Государствам-участникам надлежит предупреждать и самым суровым образом наказывать акты насилия, пытки, жестокое, бесчеловечное или унижающее достоинство обращение и любые нарушения прав человека в отношении лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, когда эти деяния совершают государственные служащие, в частности сотрудники полиции, военнослужащие, работники таможен, аэропортов, пенитенциарных учреждений, социальных, медицинских и психиатрических служб.

22. Государствам-участникам надлежит обеспечивать соблюдение общего принципа пропорциональности и строгой необходимости в применении силы к лицам, принадлежащим к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, в соответствии с Основными принципами применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка³.

23. Государствам-участникам надлежит также гарантировать всем арестованным лицам, независимо от их расовой, национальной или этнической принадлежности, пользование основными правами на защиту, закрепленными в соответствующих международных договорах о правах человека (в частности, во Всеобщей декларации прав человека и в Международном пакте о гражданских и политических правах), особенно правом не подвергаться произвольному аресту или содержанию под стражей, правом быть информированным о причинах ареста, правом на помощь переводчика и адвоката, правом быть в срочном порядке представленным судье или в орган, уполномоченный по закону выполнять судебные функции, правом на консульскую защиту, которую гарантирует

статья 36 Венской конвенции о консульских сношениях, а в случае беженцев - правом вступать в контакт с Управлением Верховного комиссара по делам беженцев.

24. Что касается лиц, размещенных в центрах административного задержания или в помещениях для задержанных в аэропортах, то государствам-участникам надлежит принять меры, с тем чтобы условия их содержания были в достаточной степени достойными.

25. Наконец, в том что касается задержания и ареста лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, то государствам-участникам надлежит учитывать необходимость принятия особых мер предосторожности в отношении женщин и несовершеннолетних в силу их особой уязвимости.

В. Содержание под стражей до суда

26. Исходя из данных, которые свидетельствуют о чрезмерно высокой доле неграждан и лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, среди лиц, содержащихся под стражей до суда, государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы:

а) простая принадлежность к какой-либо расовой или этнической группе или принадлежность к одной из вышеназванных групп не была де-юре или де-факто достаточным основанием для заключения под стражу до суда. Оправданием такого содержания под стражей до суда могут быть лишь предусмотренные законом объективные причины, такие, как опасность, что данное лицо скроется от правосудия, уничтожит доказательства или окажет воздействие на свидетелей, либо опасность серьезного нарушения общественного порядка;

б) требование внесения залога или финансовой гарантии как необходимого условия освобождения из-под стражи до суда применялось с учетом положения лиц, принадлежащих к этим группам, которые зачастую находятся в тяжелом экономическом положении, во избежание того, чтобы это требование приводило к дискриминации таких лиц;

с) гарантии, зачастую требуемые от обвиняемых в качестве условия их пребывания на свободе до суда (постоянное местожительство, легальная работа, прочные семейные связи), оценивались с учетом нестабильности, которая может объясняться их принадлежностью к этим группам, особенно, когда речь идет о женщинах и несовершеннолетних;

d) лица, принадлежащие к этим группам, содержащиеся под стражей до суда, пользовались всеми правами, которые признаются за заключенными под стражу лицами в соответствующих международных нормах, в частности правами, учитывающими их положение: правом на уважение их религиозных и культурных традиций и традиций в области питания, правом на поддержание связей с семьей, правом на помощь переводчика и, в случае необходимости, правом на консульскую помощь.

С. Судебное разбирательство и судебное решение

27. До начала процесса государства-участники могли бы, в случае необходимости, способствовать отказу от разбирательства дела в судебном порядке или использованию квазисудебных процедур рассмотрения конкретного правонарушения с учетом культурной или определяемой обычаем среды лица, совершившего правонарушение, в особенности, если речь идет о лицах, принадлежащих к коренным народам.

28. В общем плане государствам-участникам надлежит обеспечить лицам, принадлежащим к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, как и всем другим лицам, все гарантии справедливого судебного разбирательства и равенства перед законом, которые закреплены в соответствующих международных договорах о правах человека, и в частности:

1. Право на презумпцию невиновности

29. Обеспечение этого права подразумевает, что полицейским, судебным и другим государственным органам запрещается публично выражать свое мнение о виновности подозреваемых до вынесения судебного решения и тем более заранее бросать тень подозрений на членов определенной расовой или этнической группы. Те же органы обязаны принять меры к тому, чтобы средства массовой информации не распространяли сведения, которые могут привести к стигматизации определенных категорий лиц, в частности принадлежащих к группам, перечисленным в последнем пункте преамбулы;

2. Право на помощь адвоката и право на помощь переводчика

30. Эффективное обеспечение этих прав подразумевает, что государства создают систему предоставления бесплатных услуг адвокатов и переводчиков, а также услуг в виде юридической помощи или консультаций и устного перевода для лиц, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы;

3. Право на разбирательство дела независимым и беспристрастным судом

31. Государствам-участникам надлежит решительно обеспечивать отсутствие любых расовых или ксенофобных предрассудков со стороны судей, присяжных и других судебных работников.

32. Им надлежит не допускать любого прямого воздействия со стороны групп давления, представителей идеологических и религиозных течений и церквей на функционирование системы правосудия и на решения судей, что может иметь дискриминационные последствия для некоторых групп.

33. В этой связи государства могли бы принять во внимание принятые в 2002 году "Бангалорские принципы поведения судей" (E/CN.4/2003/65, приложение), где содержатся, в частности, следующие рекомендации:

- судьи должны осознавать разнородность общества и различия, обусловленные разными причинами, в том числе расовой принадлежности;
- судьи не должны словами или поведением демонстрировать какую-либо пристрастность в отношении лица или группы лиц по признаку их расового или иного происхождения;
- судьи должны выполнять судебные функции надлежащим образом, учитывая интересы всех лиц, в частности сторон процесса, свидетелей, юристов, работников суда и своих коллег, не проводя необоснованных различий;
- судьи не должны допускать, чтобы находящиеся в его подчинении лица и юристы демонстрировали предубеждения или допускали дискриминационный подход в отношении лица или группы лиц по признаку их цвета кожи, расового или национального происхождения, религии, пола или по другим, не относящимся к делу мотивам.

4. Гарантия справедливого наказания

34. Государствам надлежит в этом отношении принять меры к тому, чтобы суды не выносили более строгие наказания лишь по причине принадлежности обвиняемого к какой-либо определенной расовой или этнической группе.

35. Особое внимание в этой связи следует уделить системе минимальных наказаний и обязательного заключения под стражу, применяемых в случае некоторых правонарушений, и смертной казни в странах, где она не отменена, с учетом данных о том, что это наказание чаще всего выносится и приводится в исполнение в отношении лиц, принадлежащих к определенным расовым или этническим группам.

36. В том что касается лиц, принадлежащих к коренным народам, государствам-участникам надлежит отдавать предпочтение назначению альтернативных лишению свободы наказаний и применению других санкций, лучше адаптированным к их правовым системам, с учетом, в частности, Конвенции Международной организации труда № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах.

37. Такие наказания, направленные исключительно против неграждан и дополняющие установленные законом обычные наказания, как выдворение, высылка или запрет на въезд и пребывание на территории страны, должны назначаться лишь в исключительных случаях, соразмерно содеянному, при наличии закрепленных в законодательстве серьезных оснований, связанных с поддержанием общественного порядка, в рамках уважения частной и семейной жизни заинтересованных лиц при обеспечении гарантии предоставления им международной защиты, на которую они имеют право.

D. Исполнение наказаний

38. Если лица, принадлежащие к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, отбывают наказание в виде лишения свободы, то государствам-участникам надлежит:

а) гарантировать этим лицам пользование всеми правами, которые признаются за заключенными в соответствующих международных нормах, в частности правами, особо учитывающими их положение: правом на уважение их религиозных и культурных традиций, правом на уважение их привычек в области питания, правом на поддержание связей с семьей, правом на помощь переводчика, правом на получение базовых социальных услуг и, в случае необходимости, правом на консульскую помощь. Предоставляемая заключенным медицинская, психологическая и социальная помощь должна учитывать особенности их культуры;

б) гарантировать всем заключенным, права которых были нарушены, право на эффективное восстановление в правах независимым и беспристрастным органом;

в) в этой связи соблюдать нормы Организации Объединенных Наций в данной области, в частности "Минимальные стандартные правила обращения с заключенными"⁴,

"Основные принципы обращения с заключенными"⁵ "Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме"⁶;

d) позволять этим лицам использовать, в надлежащих случаях, те положения национального законодательства и международных или двусторонних конвенций о переводе заключенных-иностранцев, которые разрешают им отбывать наказания в виде лишения свободы в странах их происхождения.

39. Кроме того, в состав независимых органов, уполномоченных в государствах-участниках контролировать пенитенциарные учреждения, должны входить сотрудники, которые накопили опыт в области расовой дискриминации и хорошо знают о проблемах расовых или этнических групп и других уязвимых групп, о которых говорится в последнем пункте преамбулы; эти контрольные органы должны располагать в случае необходимости эффективным механизмом посещения и рассмотрения.

40. Если негражданам назначаются наказания в виде выдворения, высылки или запрета на въезд и пребывание на территории страны, то государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы в полной мере соблюдались обязательства по недопущению принудительного возвращения, вытекающие из норм международного права, касающихся беженцев и прав человека, и чтобы эти лица не высылались в страну или на территорию, где им могут угрожать серьезные нарушения прав человека.

41. И наконец, в том, что касается женщин и детей, принадлежащих к группам, упомянутым в последнем пункте преамбулы, то государствам-участникам надлежит с величайшим вниманием следить за тем, чтобы к таким лицам применялся особый режим исполнения наказаний, на который они имеют право, с учетом конкретных трудностей, с которыми сталкиваются женщины - главы семей и женщины, принадлежащие к некоторым общинам, в частности общинам коренных народов.

Примечания

- ¹ Рекомендованы Экономическим и Социальным Советом в его резолюции 1989/65 от 24 мая 1989 года.
- ² Рекомендованы Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 55/89 от 4 декабря 2000 года.
- ³ Приняты восьмым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Гаване (Куба) 27 августа - 7 сентября 1990 года.
- ⁴ Приняты первым Конгрессом Организации Объединенных Наций по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями, состоявшимся в Женеве в 1955 году, и одобренные Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 года и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 года.
- ⁵ Приняты и провозглашены Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 45/111 от 14 декабря 1990 года.
- ⁶ Принят Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций в ее резолюции 43/173 от 9 декабря 1988 года.

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.

Пятая сессия (1986 год)*

Общая рекомендация № 1 - Представление докладов государствами-участниками

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.

Шестая сессия (1987 год)**

Общая рекомендация № 2 - Представление докладов государствами-участниками

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:

* Содержится в документе A/41/45.

** Содержится в документе A/42/38.

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;

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.

Шестая сессия (1987 год)*

Общая рекомендация № 3 - Воспитание и программы в области общественной информации

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

* Содержится в документе A/42/38.

покончить с имеющейся практикой и предрассудками, препятствующими полной реализации на практике принципа социального равенства женщин.

Шестая сессия (1987 год)*

Общая рекомендация № 4 - Оговорки

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,

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.

Седьмая сессия (1988 год)**

Общая рекомендация № 5 - 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,

* Содержится в документе A/42/38.

** Содержится в документе A/43/38.

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.

Седьмая сессия (1988 год)*

Общая рекомендация № 6 - 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:

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;

* Содержится в документе A/43/38.

4. включать в свои первоначальные и периодические доклады информацию о мерах, осуществляемых в отношении данной рекомендации.

Седьмая сессия (1988 год)*

Общая рекомендация № 7 - 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,

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;

* Содержится в документе A/43/38.

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.

Седьмая сессия (1988 год)*

Общая рекомендация № 8 - 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.

Восьмая сессия (1989 год)**

Общая рекомендация № 9 - 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 вопросы

* Содержится в документе A/43/38.

** Содержится в документе A/44/38.

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.

Восьмая сессия (1989 год)*

**Общая рекомендация № 10 - 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:

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

* Содержится в документе A/44/38.

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.

Восьмая сессия (1989 год)*

Общая рекомендация № 11 - 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,

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

* Содержится в документе A/44/38.

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.

Восьмая сессия (1989 год)*

Общая рекомендация № 12 - 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.

Восьмая сессия (1989 год)*

Общая рекомендация № 13 - 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.

* Содержится в документе A/44/38.

Девятая сессия (1990 год)*

Общая рекомендация № 14 - 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 акушерок, 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.

Девятая сессия (1990 год)*

Общая рекомендация № 15 - Недопущение дискриминации женщин в национальных стратегиях предупреждения синдрома приобретенного иммунодефицита (СПИДа) 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 WHA 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

* Содержится в документе A/45/38.

подчиненному положению в некоторых обществах, которое делает их особенно уязвимыми перед инфицированием ВИЧ;

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;

d) 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.

Десятая сессия (1991 год)*

Общая рекомендация № 16 - 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:

* Содержится в документе A/46/38.

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

Десятая сессия (1991 год)*

Общая рекомендация № 17 - 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,

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

* Содержится в документе A/46/38.

пересмотре Системы национальных счетов и разработке статистических данных о женщинах,

рекомендует государствам-участникам:

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.

Десятая сессия (1991 год)*

Общая рекомендация № 18 - 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,

* Содержится в документе A/46/38.

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),

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.

Одиннадцатая сессия (1992 год)*

Общая рекомендация № 19 - 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.

* Содержится в документе A/47/38.

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.

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 статьям 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 c)

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

мужья 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 рождениями.

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;

c) 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;

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

e) 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;

f) 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);

g) 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;

k) 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;

l) 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;
- s) 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;
- t) 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;
- u) 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;

v) 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.

Одиннадцатая сессия (1992 год)^{*}

Общая рекомендация № 20 - 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.
2. В связи с подготовкой к Всемирной конференции по правам человека в 1993 году Комитет рекомендовал государствам-участникам:
 - a) поднять вопрос о законности и юридической силе оговорок к Конвенции в контексте оговорок к другим договорам по правам человека;
 - b) пересмотреть эти оговорки в целях укрепления процесса осуществления положений всех договоров по правам человека;
 - c) рассмотреть вопрос о введении процедуры представления оговорок к Конвенции, сопоставимой с механизмами, предусмотренными в других договорах по правам человека.

Тринадцатая сессия (1994 год)^{}**

Общая рекомендация № 21 - 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.

* Содержится в документе A/47/38.

** Содержится в документе A/49/38.

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. Местожителство в обычном праве является концепцией, касающейся страны, в которой лицо намеревается поселиться на жительство и юрисдикции которой оно будет подчиняться. Местожителство ребенка изначально определяется местожителством его родителей, однако, если ребенок рожден в незаконном браке, местожителство 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 местожителство по своему усмотрению. Следует предусмотреть, чтобы местожителство, как и гражданство, изменялось по воле взрослой женщины, независимо от ее семейного положения. Любые ограничения права женщины выбирать местожителство 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 b)

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 обычаях, 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 отдельно 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) е)

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, склонностям, 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 (одиннадцатая 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.

Четырнадцатая сессия (1995 год)*

Общая рекомендация № 22 - 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,

* Содержится в документе A/50/38.

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.

Шестнадцатая сессия (1997 год)*

Общая рекомендация № 23 - Политическая и общественная жизнь

Государства-участники принимают все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни страны и, в частности, обеспечивают женщинам на равных условиях с мужчинами право:

- a) голосовать на всех выборах и публичных референдумах и избираться во все публично избираемые органы;
- b) участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства и занимать государственные посты, а также осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления;
- c) принимать участие в деятельности неправительственных организаций и ассоциаций, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.

История вопроса

1. В Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин уделяется особое внимание участию женщин в государственной жизни своих стран. Преамбула Конвенции, в частности, гласит:

"*напоминая*, что дискриминация женщин нарушает принципы равноправия и уважения человеческого достоинства, препятствует участию женщины наравне с

* Содержится в документе A/52/38.

мужчиной в политической, социальной, экономической и культурной жизни своей страны, мешает росту благосостояния общества и семьи и еще больше затрудняет полное раскрытие возможностей женщин на благо своих стран и человечества".

2. Далее в своей преамбуле Конвенция подтверждает важное значение участия женщин в принятии решений следующим образом:

"будучи убеждены в том, что полное развитие стран, благосостояние всего мира и дело мира требуют максимального участия женщин наравне с мужчинами во всех областях".

3. Более того, в статье 1 Конвенции понятие "дискриминация в отношении женщин" толкуется как означающее:

"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".

4. В других конвенциях, декларациях и международных аналитических исследованиях отмечается важное значение участия женщин в общественной жизни и определяются рамки международных норм равноправия. К ним относятся Всеобщая декларация прав человека¹, Международный пакт о гражданских и политических правах², Конвенция о политических правах женщин³, Венская декларация⁴, Пекинская декларация и Платформа действий, пункт 13⁵, Рекомендации общего характера 5 и 8 в связи с настоящей Конвенцией⁶ и принятое Комитетом по правам человека замечания общего порядка № 25⁷, принятая Советом Европейского союза рекомендация о сбалансированном участии женщин и мужчин в процессе принятия решений⁸ и рекомендация Европейской комиссии "Как создать гендерный баланс при принятии политических решений" ("How to Create a Gender Balance in Political Decision making")⁹.

5. В соответствии со статьей 7 государства-участники обязаны принимать все соответствующие меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни и обеспечивать им на равных условиях с мужчинами право принимать участие в политической и общественной жизни. Данное обязательство, предусмотренное в статье 7, охватывает все области общественной и политической жизни и не ограничивается областями, указанными в подпунктах а), b) и с). Понятие политической и общественной жизни страны является широкой концепцией. Оно

касается осуществления политической власти, в частности осуществления законодательной, судебной, исполнительной и административной власти. Этот термин охватывает все аспекты государственного правления и формулирования и осуществления политики на международном, национальном, региональном и местном уровнях. Данная концепция также включает многие аспекты жизни гражданского общества, в том числе общественные комиссии и местные советы и деятельность таких организаций, как политические партии, профессиональные союзы, профессиональные или промышленные ассоциации, женские организации, общинные организации и другие организации, занимающиеся проблемами общественной и политической жизни.

6. Для обеспечения эффективного характера положений Конвенции в ней предусматривается, что такое равенство должно обеспечиваться в рамках политической системы, в которой каждый гражданин пользуется правом голосовать и быть избранным в ходе подлинных периодических выборов, проводимых на основе всеобщего избирательного права путем тайного голосования таким образом, чтобы гарантировать свободное волеизъявление избирателей, как предусматривается в международных документах по правам человека, как, например, статья 21 Всеобщей декларации прав человека и статья 25 Международного пакта о гражданских и политических правах.

7. Упор, который делается в Конвенции на важное значение равенства возможностей и участие в общественной жизни и принятии решений, побудил Комитет осуществить пересмотр статьи 7 и предложить государствам-участникам, чтобы при пересмотре своих законов и политики и при представлении докладов в соответствии с Конвенцией они учитывали нижеследующие комментарии и рекомендации.

Комментарии

8. Общественные и частные области деятельности человека всегда рассматривались в качестве различных областей и их регулирование осуществлялось соответствующим образом. Женщинам неизменно отводилось место в частной или домашней области, что ассоциировалось с рождением и воспитанием детей, и во всех обществах эта деятельность рассматривалась как менее важная. С другой стороны, участие в общественной жизни, к которому относятся с уважением и почтением, охватывает широкий круг деятельности за пределами частной и домашней сферы. В то же время исторически сложилось так, что мужчины преобладали в общественной жизни и осуществляли власть, с тем чтобы ограничить деятельность женщин частной областью, где им отводилась подчиненная роль.

9. Несмотря на центральную роль женщин в содержании семьи и общества и их вклад в развитие, они были исключены из политической жизни и процесса принятия решений, которые, тем не менее, определяют порядок их каждодневной жизни и будущее общества. В частности, в момент кризисов такое исключение заглушало голос женщин и их вклад и опыт оставались незамеченными.

10. Во всех странах наиболее существенными факторами, ограничивающими возможность женщин участвовать в общественной жизни, являлись культурные рамки ценностей и религиозных убеждений, отсутствие услуг, и нежелание мужчин участвовать в выполнении задач, связанных с организацией домашнего хозяйства, уходом за детьми и их воспитанием. Во всех странах культурные традиции и религиозные убеждения играют определенную роль в ограничении участия женщин деятельностью в частной области и в их исключении из активного участия в общественной жизни.

11. Освобождение женщин от определенного груза бремени домашней работы позволило бы им в более полной мере участвовать в жизни их общин. Экономическая зависимость женщин от мужчин часто не позволяет им принимать важные политические решения и активно участвовать в общественной жизни. Лежащее на них двойное бремя работы и их экономическая зависимость, наряду с продолжительным или негибким графиком работы, как в общественной, так и в политической жизни, не позволяют женщинам действовать более активно.

12. Создание стереотипов, в том числе и через средства массовой информации, ведет к тому, что участие женщин в политической жизни ограничивается рассмотрением таких вопросов, как, например, окружающая среда, дети и здравоохранение, и их исключают из таких ответственных областей, как финансы, бюджетный контроль и урегулирование конфликтов. Еще одним препятствием, очевидно, является небольшая доля женщин среди профессий, представители которых становятся политиками. В странах, где женщины-руководители тем не менее приходят к власти, это может скорее являться результатом влияния их отцов, мужей или родственников мужчин, нежели успехом в ходе выборов благодаря их собственным способностям.

Политические системы

13. Принцип равноправия мужчин и женщин подтвержден в конституциях и законах большинства стран и во всех международных документах. Тем не менее, в последние 50 лет женщины не добились равноправия, и их неравенство усугубляется низким уровнем их участия в общественной и политической жизни. Политика, разрабатываемая только мужчинами, и решения, принимаемые только мужчинами, отражают лишь часть

опыта и потенциала человечества. Справедливая и эффективная организация общества требует участия в нем всех его членов.

14. Ни одна политическая система не обеспечила женщинам ни прав, ни выгод от полного и равноправного участия. Хотя демократические системы улучшили возможности женщин в плане их участия в политической жизни, многие экономические, социальные и культурные барьеры, с которыми они по-прежнему продолжают сталкиваться, серьезно ограничивали их участие. Даже исторически стабильные демократии не смогли обеспечить полный и равноправный учет мнений и интересов женской половины населения. Общества, в которых женщины исключены из общественной жизни и из процесса принятия решений, нельзя назвать демократическими. Концепция демократии будет иметь реальное и эффективное значение и стабильное воздействие только в том случае, когда в процессе принятия политических решений будут одновременно участвовать женщины и мужчины и когда будет обеспечен полный учет интересов обеих групп. Рассмотрение докладов государств-участников свидетельствует о том, что в странах, где обеспечено полное и равноправное участие женщин в общественной жизни и в процессе принятия решений, это ведет к более эффективному осуществлению прав женщин и соблюдению Конвенции.

Временные специальные меры

15. Хотя устранение препятствий де-юре является необходимым, этого далеко не достаточно. Отсутствие прогресса в обеспечении полного и равноправного участия женщин может быть непреднамеренным и являться результатом не отвечающих современным требованиям практики и процедур, которые подспудно ориентированы на мужчин. Согласно статье 4, для того чтобы обеспечить полное осуществление положений статей 7 и 8 в Конвенции рекомендуется применение временных специальных мер. В тех случаях, когда страны разработали эффективную временную стратегию, стремясь обеспечить равноправие с точки зрения участия, осуществляется широкий круг мер, включая наем на работу, оказание финансовой помощи и профессиональную подготовку женщин-кандидатов, внесение изменений в процедуру выборов, осуществление кампаний, направленных на обеспечение равноправного участия, установление количественных целей и квот и отбор женщин для назначения на государственные посты, включая судей или представителей других профессиональных групп, которые играют важную роль в повседневной жизни каждого общества. Официальное устранение препятствий и применение временных специальных мер поощрению равноправного участия как мужчин, так и женщин в общественной жизни их обществ является важной предпосылкой для обеспечения полного равноправия в политической жизни. Однако для того чтобы преодолеть сложившееся на протяжении веков господство мужчин в общественной сфере,

женщинам требуется также поддержка и содействие со стороны всех секторов общества, с тем чтобы обеспечить их полное и эффективное участие - при этом руководящую роль на себя должны взять государства - участники Конвенции, а также политические партии и государственные должностные лица. Государства-участники обязаны обеспечить, чтобы временные специальные меры были четко определены, с тем чтобы обеспечить выполнение принципа равноправия и тем самым соблюдение конституционных принципов, гарантирующих равноправие всех граждан.

Резюме

16. Чрезвычайно важный вопрос, которому уделяется особое внимание в Пекинской платформе действий, - это вопрос разрыва между положением де-юре и де-факто, или между правом женщин участвовать в политической деятельности и общественной жизни в целом и реальным положением вещей. Как показывают исследования, если доля участия женщин достигает 30-35 процентов (уровень, который принято считать "критической массой"), то они оказывают реальное влияние на характер политики, содержание решений и обеспечивают активизацию политической жизни.

17. Для обеспечения широкой представленности женщин в общественной жизни женщины должны быть полностью равноправны с мужчинами в осуществлении политических и экономических функций; они должны быть в полной мере и на равной основе вовлечены в процесс принятия решений на всех уровнях как в своей стране, так и на международной арене, с тем чтобы иметь возможность вносить свой вклад в достижение целей равенства, развития и мира. Для достижения этих целей и обеспечения подлинной демократии решающее значение имеет решение гендерных вопросов. По этим причинам важно вовлекать женщин в общественную жизнь, с тем чтобы можно было использовать их потенциальный вклад, обеспечивать защиту их интересов и исполнять гарантированное обязательство по предоставлению всем возможности реализовать свои права человека вне зависимости от пола. Всестороннее участие женщин имеет важное значение не только с точки зрения расширения их прав и возможностей, но и для прогресса общества в целом.

Право голосовать и избираться (пункт а) статьи 7)

18. Конвенция обязывает государства-участники принимать в своих конституциях и законодательстве соответствующие меры для обеспечения женщинам на равных условиях с мужчинами права голосовать на всех выборах и референдумах и избираться. Необходимо обеспечить осуществление этих прав как де-юре, так и де-факто.

19. Анализ докладов, представленных государствами-участниками, показывает, что, хотя почти все страны приняли конституционные или другие законодательные положения, предоставляющие как женщинам, так и мужчинам равное право голосовать на всех выборах и публичных референдумах, во многих странах женщины продолжают сталкиваться с трудностями при попытке реализовать это право.

20. К числу факторов, препятствующих осуществлению этих прав, относятся следующие:

а) женщины нередко имеют более ограниченный по сравнению с мужчинами доступ к информации о кандидатах и о политических платформах партий и процедурах голосования, информации, которая правительствами и политическими партиями до их сведения не доводится. К числу других важных факторов, препятствующих полной и равноправной реализации женщинами своего права на голосование, относятся их неграмотность, отсутствие у них знаний и представлений о политических системах или о влиянии политических инициатив и политики на их жизнь. Непонимание прав, обязанностей и открывающихся благодаря праву голоса возможностей изменить свою жизнь также приводит к тому, что женщины не всегда регистрируются для участия в голосовании;

б) двойное бремя работы, которое несут женщины, а также финансовые трудности ограничивают свободное время женщин и имеющуюся у них возможность следить за предвыборными кампаниями и пользоваться полной свободой в реализации своего права голоса;

с) во многих странах традиции и социальные и культурные стереотипы препятствуют реализации женщинами своего права голоса. Многие мужчины оказывают влияние на голосование женщин или контролируют этот процесс, используя методы убеждения или прямые действия, в том числе голосование от их имени. Любую подобную практику следует пресекать;

д) другими факторами, ограничивающими в некоторых странах участие женщин в общественной или политической жизни их общин, являются ограничения на свободу их передвижения или на право участия, преобладающее негативное отношение к участию женщин в политике или отсутствие доверия и поддержки со стороны избирателей по отношению к женщинам-кандидатам. Кроме того, некоторые женщины считают участие в политике непристойным занятием и поэтому избегают политических кампаний.

21. Эти факторы, по меньшей мере отчасти, объясняют парадокс, заключающийся в том, что женщины, которые составляют половину всех избирателей, не имеют политической власти и не формируют блоки, которые отстаивали бы их интересы, добивались бы смены правительства или отмены дискриминационной политики.

22. Существенное влияние на количество избираемых в парламент женщин оказывает порядок голосования, распределение мест в парламенте, выбор избирательного округа. Политические партии должны придерживаться принципов равноправия и демократии и стремиться к обеспечению баланса в том, что касается числа мужчин и женщин, выдвигаемых в качестве кандидатов.

23. Реализация женщинами права голоса не должна быть объектом ограничений или условий, которые не распространяются на мужчин или которые оказывают непропорционально сильное воздействие на женщин. Например, ограничение круга лиц, имеющих право участвовать в голосовании, теми, кто имеет определенный уровень образования, отвечает минимальным имущественным критериям или умеет читать и писать, не только является неразумной мерой, но и может рассматриваться в качестве нарушения гарантируемых во всем мире прав человека. Это также может оказать непропорционально большое воздействие на положение женщин, что противоречит положениям Конвенции.

Право участвовать в формулировании политики правительства (пункт b) статьи 7)

24. Участие женщин в деятельности правительства на уровне определения политики по-прежнему в целом незначительно. И хотя в этой области достигнут существенный прогресс, а в некоторых странах обеспечено равенство, во многих странах степень участия женщин фактически снизилась.

25. Статья 7 b) предусматривает также, что государства-участники должны обеспечивать, чтобы женщины имели право принимать полноправное участие и быть представленными в процессе формулирования государственной политики во всех секторах и на всех уровнях. Это способствовало бы уделению первоочередного внимания гендерным вопросам и учету гендерной перспективы при выработке государственной политики.

26. Государства-участники обязаны во всех случаях, когда это относится к сфере их компетенции, назначать женщин на высшие руководящие должности и в обязательном

порядке консультироваться с группами, широко представляющими мнения и интересы женщин, и учитывать их рекомендации.

27. На государствах-участниках лежит также обязанность обеспечивать выявление и преодоление препятствий на пути к достижению всестороннего участия женщин в выработке государственной политики. К числу этих препятствий относятся самоуспокоенность правительства после символического назначения отдельных женщин на высокие посты, а также традиции и обычаи, препятствующие участию женщин. Когда женщины не представлены широко на высших уровнях государственной власти или когда правительство консультируется с ними лишь изредка, а то и не консультируется совсем, государственная политика не может быть всеобъемлющей и эффективной.

28. Хотя государства-участники, как правило, имеют возможность назначать женщин на высшие посты в кабинете министров и старшие административные должности, политические партии также обязаны обеспечивать включение женщин в партийные списки и выдвижение их кандидатур на выборах в районах, где они имеют шансы одержать победу. Государства-участники должны также стремиться назначать женщин на должности в государственных консультационных органах на равной основе с мужчинами и учет этими органами в соответствующих случаях мнений представительных групп женщин. На правительствах лежит основная ответственность за содействие осуществлению этих инициатив по формированию и ориентации общественного мнения и изменению отношения, которое является дискриминационным по отношению к женщинам или тормозит вовлечение женщин в политическую и общественную жизнь.

29. К числу мер, принятых рядом государств-участников для обеспечения равного назначения женщин на высшие посты в кабинете министров и старшие административные должности и их участия в работе государственных консультационных органов в качестве их членов, относятся следующие: принятие правила, согласно которому в случае равной квалификации потенциальных кандидатов предпочтение должно отдаваться женщине; принятие правила о том, что доля как мужчин, так и женщин должна составлять не менее 40 % от членского состава государственного органа; установление для женщин квоты в кабинете министров и при назначении на государственные должности; и проведение консультаций с организациями женщин для обеспечения выдвижения кандидатур квалифицированных женщин на общественные и государственные посты, а также разработка и ведение реестров таких женщин для содействия выдвижению кандидатур женщин для назначения на общественные и государственные посты. В тех случаях, когда члены консультационных органов назначаются из числа кандидатов, выдвигаемых частными организациями, государства-участники должны поощрять

выдвижение этими организациями в числе кандидатов в эти органы женщин, обладающих необходимой квалификацией и отвечающих предъявляемым требованиям.

Право занимать государственные посты и осуществлять все государственные функции (пункт b) статьи 7)

30. Из анализа докладов государств-участников видно, что женщины не занимают высоких должностей в правительствах, структурах гражданской службы, административных органах, судебных органах и органах системы юстиции. Женщины редко назначаются на эти старшие или важные должности, и в то время как их число на должностях более низкого уровня и на должностях, обычно связанных с домашним хозяйством или семьей, в некоторых государствах, возможно, увеличивается, на должностях директивного уровня, связанных с экономической политикой или развитием, политическими вопросами, обороной, миротворческими миссиями, урегулированием конфликтов или толкованием и разработкой конституций, они составляют лишь незначительное меньшинство.

31. Из анализа докладов государств-участников видно также, что в некоторых случаях законы не разрешают женщинам выполнять королевские функции, занимать должности судей в религиозных или традиционных трибуналах, наделенных юрисдикцией от имени государства, или иметь какую-либо военную специальность. Такие законы представляют собой дискриминацию в отношении женщин, лишают общества преимуществ участия женщин и использования их навыков в этих сферах жизни их общин и идут вразрез с принципами Конвенции.

Право принимать участие в деятельности неправительственных, общественных и политических организаций (пункт c) статьи 7)

32. Рассмотрение представленной в докладах государств-участников информации о политических партиях в ряде случаев показывает, что женщины недопредставлены или занимают, как правило, менее влиятельное положение, чем мужчины. Поскольку политические партии являются важным механизмом выполнения функций, связанных с принятием решений, правительствам следует поощрять политические партии к рассмотрению вопроса о том, насколько полное и равноправное участие принимают женщины в их деятельности, и в тех случаях, когда дело обстоит по-иному, выяснять причины такого положения. Следует поощрять политические партии к принятию эффективных мер, включая предоставление информации, финансовых и иных ресурсов, для преодоления трудностей, препятствующих всестороннему участию и представительству женщин, и обеспечивать предоставление женщинам на практике

равных возможностей занимать партийные посты и выдвигать свои кандидатуры на выборные должности.

33. К числу мер, принятых некоторыми политическими партиями, относится выделение для женщин определенного минимального числа или процентной доли должностей в своих исполнительных органах, обеспечение баланса в том, что касается числа мужчин и женщин, выдвигаемых кандидатами на выборах, и недопущение постоянного назначения женщин в менее престижные избирательные округа или на менее перспективные позиции в партийном списке. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы в антидискриминационном законодательстве конкретно предусматривалась возможность принятия таких временных специальных мер или чтобы имелись другие конституционные гарантии равноправия.

34. Другие организации, например профсоюзы и политические партии, обязаны проявлять приверженность принципу равенства полов в своих уставах, при применении этих правил и при формировании своего членского состава, обеспечивая сбалансированное в гендерном отношении представительство в своих исполнительных органах, с тем чтобы эти органы могли пользоваться выгодами полного и равноправного участия всех слоев общества и вклада, вносимого мужчинами и женщинами. Эти организации, равно как и неправительственные организации, служат также полезным форумом для обучения женщин навыкам политической деятельности, участия и руководящей работы.

Статья 8 (международный уровень)

Государства-участники принимают все соответствующие меры, чтобы обеспечить женщинам возможность на равных условиях с мужчинами и без какой-либо дискриминации представлять свои правительства на международном уровне и участвовать в работе международных организаций.

Комментарии

35. В соответствии со статьей 8 правительства должны обеспечивать представленность женщин на всех уровнях и во всех областях международных отношений. Это предполагает их участие в решении экономических и военных вопросов как многосторонней, так и двусторонней дипломатии, а также включение в состав официальных делегаций на международных и региональных конференциях.

36. Из анализа докладов государств-участников видно, что женщины в значительной мере недопредставлены в дипломатических и иностранных службах большинства правительств, в особенности на самом высоком уровне. Женщин, как правило, направляют в посольства, имеющие менее важное значение для внешних сношений страны, и в некоторых случаях женщины подвергаются дискриминации с точки зрения их назначений в связи с ограничениями, касающимися их семейного статуса. В других случаях женщины не получают таких же пособий на супруга и членов семьи, какие предоставляются дипломатам мужского пола. Женщины часто лишены возможности работать на международном уровне из-за устоявшегося мнения в отношении их домашних обязанностей, в том числе в отношении того, что уход за иждивенцами в семье помешает им принять назначение такого рода.

37. Во многих постоянных представительствах при Организации Объединенных Наций и других международных организациях женщины не представлены среди дипломатов и в крайне редких случаях занимают высокопоставленные должности. То же самое касается и совещаний экспертов и конференций, которые определяют международные и глобальные цели, программы и приоритеты. Организации системы Организации Объединенных Наций и различные экономические, политические и военные структуры на региональном уровне стали важными международными центрами, привлекающими на работу государственных служащих, однако и в них женщины также составляют меньшинство и занимают в основном низшие должности.

38. Для женщин и мужчин существует мало возможностей на равных условиях представлять правительства на международном уровне и участвовать в работе международных организаций. Зачастую это объясняется отсутствием объективных критериев и процессов для назначения и продвижения на соответствующие должности, а также назначения в официальные делегации.

39. Глобализация современного мира делает все более важным привлечение женщин к работе в международных организациях и обеспечение их участия в них на равных условиях с мужчинами. Правительствам настоятельно необходимо обеспечить включение гендерных вопросов и вопросов прав человека женщин в повестки дня всех международных органов. Решение многих важнейших глобальных вопросов, таких, как миротворчество и урегулирование конфликтов, военные расходы и ядерное разоружение, развитие и окружающая среда, внешняя помощь и перестройка экономики происходит при ограниченном участии женщин. Кардинально иное положение в вопросе их участия на неправительственном уровне.

40. Вовлечение критической массы женщин в международные переговоры, деятельность по поддержанию мира, все уровни превентивной дипломатии, посредничество, оказание гуманитарной помощи, общественное примирение, мирные переговоры и международную уголовную судебную систему позволит изменить существующее положение.

При рассмотрении вопросов вооруженных и иных конфликтов гендерные вопросы и их анализ необходимы для понимания различий в их последствиях для женщин и мужчин¹⁰.

Рекомендации

Статьи 7 и 8

41. Государства-участники должны принять меры к обеспечению того, чтобы их конституция и законодательство находились в соответствии с принципами Конвенции, и в частности с ее статьями 7 и 8.

42. Государства-участники обязаны принимать все соответствующие меры, включая принятие соответствующих законов, не противоречащих их конституции, для обеспечения того, чтобы такие организации, как политические партии и профсоюзы, которые могут не подпадать непосредственным образом под действие обязательств, содержащихся в Конвенции, не осуществляли дискриминации в отношении женщин и соблюдали принципы, изложенные в статьях 7 и 8.

43. Государства-участники должны разработать и претворить в жизнь временные специальные меры по обеспечению равного представительства женщин во всех сферах, охватываемых в статьях 7 и 8.

44. Государства-участники должны разъяснить причины и цели внесения оговорок в отношении статей 7 и 8 и указать, являются ли эти оговорки отражением традиционных, основанных на обычае или стереотипных взглядов на роль женщин в обществе, а также сообщить о шагах, предпринимаемых ими с целью добиться изменения этих взглядов. Государства-участники должны осуществлять строгий контроль за факторами, обуславливающими необходимость таких оговорок, и включать в свои доклады графики снятия высказанных оговорок.

Статья 7

45. Меры, подлежащие разработке, осуществлению и контролю на предмет установления степени их эффективности, включают в себя, применительно к пункту а) статьи 7, меры, призванные:

a) обеспечить достижение сбалансированного соотношения мужчин и женщин, занимающих должности в публично избираемых органах;

b) обеспечить понимание женщинами их права на участие в голосовании, значения этого права и того, как они могут реализовать его;

c) обеспечить преодоление препятствий, мешающих достичь равенства, в том числе препятствий, обусловленных неграмотностью, плохим знанием языка и нищетой, и препятствий, ограничивающих свободу передвижения женщин;

d) помочь женщинам, сталкивающимся с такими препятствиями, реализовать свое право голосовать и быть избранными.

46. Применительно к пункту b) статьи 7 такие меры включают в себя, в частности, меры, призванные обеспечить:

a) равноправное участие женщин в выработке политики правительства;

b) реальное осуществление женщинами равного права занимать государственные должности;

c) применение в отношении женщин таких процедур трудоустройства, которые отличаются открытостью и могут быть обжалованы.

47. Применительно к пункту c) статьи 7 такие меры включают в себя, в частности меры, призванные:

a) обеспечить принятие эффективных законов, запрещающих дискриминацию в отношении женщин;

b) поощрять неправительственные организации и общественные и политические объединения к использованию стратегий, способствующих более широкому представительству в них женщин и более активному участию женщин в их работе.

48. Представляя информацию в отношении статьи 7, государства-участники должны:

a) указывать правовые акты, благодаря которым обеспечивается реализация прав, изложенных в статье 7;

- b) представлять подробную информацию о любом ограничении этих прав, независимо от того, обусловлено ли оно правовыми актами, или обычаями, или религиозными или культурными традициями;
- c) сообщать о мерах, разработанных и принятых с целью устранить препятствия, мешающие осуществлению этих прав;
- d) представлять статистические данные с разбивкой по принципу пола, которые показывали бы процентное соотношение мужчин и женщин, реально пользующихся этими правами;
- e) указывать те направленные на выработку политики процессы, в том числе связанные с разработкой программ развития, в которых принимают участие женщины, приводя при этом данные об уровне и степени их участия;
- f) применительно к пункту c) статьи 7 указывать степень участия женщин в деятельности национальных неправительственных организаций, включая женские организации;
- g) осуществлять оценку того, в какой степени государство-участник советуется с этими организациями, и того, как эти советы влияют на процессы выработки и осуществления политики правительства на всех уровнях;
- h) представлять информацию о числе женщин, являющихся членами политических партий, профсоюзов, объединений предпринимателей и профессиональных ассоциаций и занимающих в них ответственные должности, и анализировать факторы, обуславливающие их недопредставленность.

Статья 8

49. Меры, подлежащие разработке, осуществлению и контролю на предмет установления степени их эффективности, включают в себя меры, призванные способствовать обеспечению более справедливого соотношения мужчин и женщин в составе всех органов Организации Объединенных Наций, включая главные комитеты Генеральной Ассамблеи, Экономический и Социальный Совет и группы экспертов, в том числе договорные органы, а также в составе независимых рабочих групп и при назначении на должности страновых или специальных докладчиков.

50. Представляя информацию в отношении статьи 8, государства-участники должны:

а) приводить статистические данные с разбивкой по принципу пола, дающие представление о процентной доле женщин, которые работают во внешнеполитическом ведомстве, регулярно представляют страну на международной арене или выступают от имени государства, включая участие в работе правительственных делегаций, направляемых на международные конференции, и назначения на должности, связанные с миротворчеством или урегулированием конфликтов, а также продолжительности их работы на соответствующем направлении;

б) сообщать об усилиях, прилагаемых с целью разработать объективные критерии и процедуры назначения женщин на соответствующие должности и в состав официальных делегаций и продвижения их по службе;

в) сообщать о шагах, предпринимаемых в целях широкого распространения информации о международных обязательствах правительства, затрагивающих женщин, и официальных документов, принятых на многосторонних форумах, в частности среди правительственных и неправительственных организаций, отвечающих за улучшение положения женщин;

г) предоставлять информацию о фактах дискриминации женщин в связи с их политической деятельностью - будь то в их личном качестве или в качестве членов женских или иных организаций.

Примечания

¹ Резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи.

² Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи, приложение.

³ Резолюция 640 (VII) Генеральной Ассамблеи.

⁴ *Доклад Всемирной конференции по правам человека, Вена, 14-25 июня 1993 года* (A/CONF.157/24 (Part I), глава III.

⁵ *Доклад четвертой Всемирной конференции по положению женщин, Пекин, 4-15 сентября 1995 года* (A/CONF.177/20 и Add.1), глава I, резолюция 1, приложение I.

⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок третья сессия, Дополнение № 38* (A/43/38), глава V.

- ⁷ CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 от 27 августа 1996 года.
- ⁸ 96/694/EC, Brussels, 2 December 1996.
- ⁹ European Commission document V/1206/96-EN (March 1996).
- ¹⁰ См. пункт 141 Платформы для действий, принятой четвертой Всемирной конференцией по положению женщин в Пекине, 4-15 сентября 1995 года (A/CONF.177/20, глава I, резолюция 1, приложение II). См. также пункт 134, в котором говорится: "Равноправный доступ и самое широкое участие женщин в силовых структурах и их самое широкое вовлечение во все усилия по предупреждению и урегулированию конфликтов имеют важнейшее значение для поддержания и укрепления мира и безопасности".

Двадцатая сессия (1999 год)*

Общая рекомендация № 24 - Статья 12 Конвенции (женщины и здоровье)

1. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, подтверждая, что право на охрану здоровья, в том числе репродуктивного, является одним из основных прав, предусмотренных в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, на своей двадцатой сессии принял решение в соответствии со статьей 21 доработать рекомендацию общего характера по статье 12 Конвенции.

История вопроса

2. Соблюдение государствами-участниками статьи 12 Конвенции имеет ключевое значение для охраны здоровья и благополучия женщин. В соответствии с этой статьей государства должны принимать меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в плане их доступа к медицинскому обслуживанию на протяжении всей их жизни, в частности в том, что касается планирования размера семьи, в период беременности, родов и послеродовой период. Анализ докладов, представленных государствами-участниками в соответствии со статьей 18 Конвенции, свидетельствует о том, что вопрос о здоровье женщин имеет определяющее значение в содействии обеспечению здоровья и благополучия женщин. В интересах государств-участников и тех, кто проявляет особую заинтересованность и озабоченность в отношении вопросов, связанных со здоровьем женщин, настоящая рекомендация общего характера направлена на уточнение толкования Комитетом статьи 12 и принятие мер по ликвидации

* Содержится в документе A/54/38/Rev.1, глава I.

дискриминации в целях реализации права женщин на максимально достижимый уровень здравоохранения.

3. Эти цели рассматривались также на последних всемирных конференциях Организации Объединенных Наций. При подготовке этой рекомендации общего характера Комитет учитывал соответствующие программы действий, принятые всемирными конференциями Организации Объединенных Наций, и в частности, Всемирной конференцией по правам человека 1993 года, Международной конференцией по народонаселению и развитию 1994 года и четвертой Всемирной конференцией по положению женщин 1995 года. Комитет также принял к сведению результаты работы Всемирной организации здравоохранения (ВОЗ), Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) и других органов Организации Объединенных Наций. При подготовке этой рекомендации общего характера он также сотрудничал с большим числом неправительственных организаций, специализирующихся на вопросах охраны здоровья женщин.

4. Комитет отмечает тот акцент, который сделан в других документах Организации Объединенных Наций на праве на здоровье и условия, которые обеспечивают достижение такого здоровья. К числу таких документов относятся Всеобщая декларация прав человека, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Международный пакт о гражданских и политических правах, Конвенция о правах ребенка и Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации.

5. Комитет ссылается также на свои прежние рекомендации общего характера в отношении калечащих операций на женских половых органах, вируса иммунодефицита человека/синдрома приобретенного иммунодефицита (ВИЧ/СПИД), женщин-инвалидов, насилия в отношении женщин и равноправия в семейных отношениях - все они касаются вопросов, неотъемлемо связанных с полным соблюдением статьи 12 Конвенции.

6. Биологические различия между женщинами и мужчинами могут привести к различиям и в состоянии их здоровья, однако имеются и социальные факторы, которые определяют состояние здоровья женщин и мужчин и которые могут варьироваться и среди самих женщин. В связи с этим особое внимание следует уделять потребностям и правам в области охраны здоровья женщин из состава уязвимых и обделенных групп, таких, как женщины-мигранты, женщины-беженцы и женщины, перемещенные внутри страны, девочки и пожилые женщины, женщины, занимающиеся проституцией, женщины коренных народов, женщины-инвалиды и женщины, страдающие физическими или психическими расстройствами.

7. Комитет отмечает, что полная реализация права женщин на охрану здоровья может быть достигнута только в том случае, если государства-участники выполняют свое обязательство уважать и защищать основополагающее право человека женщин на благополучие в плане питания на протяжении всей их жизни и содействовать его осуществлению посредством обеспечения безопасного, питательного и приемлемого с точки зрения местных условий продовольствия. С этой целью государства-участники должны предпринять шаги, направленные на облегчение физического и экономического доступа к производственным ресурсам, особенно сельским женщинам, и иным образом обеспечивать, чтобы особые потребности в питании всех женщин в рамках их юрисдикции удовлетворялись.

Статья 12

8. Статья 12 гласит:

"1. Государства-участники принимают все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности, в том, что касается планирования размеров семьи.

2. Независимо от положений пункта 1 настоящей статьи государства-участники обеспечивают женщинам соответствующее обслуживание в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание в период беременности и кормления".

Государствам-участникам предлагается решать вопросы охраны здоровья женщин независимо от их возраста. Поэтому для целей настоящей рекомендации общего характера к женщинам относятся девочки младшего и подросткового возраста. Настоящая рекомендация общего характера будет включать анализ Комитетом ключевых элементов статьи 12.

Ключевые элементы

Статья 12 (1)

9. Государства-участники располагают наилучшими возможностями для представления информации по наиболее важным вопросам здравоохранения, затрагивающим женщин в их странах. Поэтому, с тем чтобы Комитет мог оценивать, являются ли меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин в области

здравоохранения соответствующими, государства-участники должны представлять отчетность о законодательстве, планах и политике в области здравоохранения в отношении женщин с использованием надежных данных с разбивкой по признаку пола о числе случаев и серьезности заболеваний и об условиях, опасных для здоровья и питания женщин, а также о проведении и эффективности с точки зрения затрат профилактических и лечебных мероприятий. В докладах, представляемых Комитету, необходимо отражать информацию о том, что законодательство, планы и политика в области здравоохранения основаны на научных исследованиях и оценках и анализе этических аспектов состояния здоровья и потребностей женщин в этих странах, и в них учтены любые этнические, региональные или общинные различия и практика, основанная на религии, традициях и культуре.

10. Государствам-участникам предлагается включать в свои доклады информацию о болезнях, санитарно-гигиенических условиях и условиях, опасных для здоровья, которые имеют разные последствия для женщин или определенных групп женщин и для мужчин, а также информацию о возможных мероприятиях в этой связи.

11. Меры по ликвидации дискриминации в отношении женщин не считаются соответствующими, если в системе здравоохранения отсутствуют услуги, направленные на профилактику, обнаружение и лечение женских заболеваний. Отказ государства-участника от юридического закрепления системы предоставления определенных услуг в области охраны репродуктивного здоровья женщин является дискриминацией. Например, если медицинские учреждения отказывают в предоставлении таких услуг по собственным соображениям, женщины должны направляться в альтернативные медицинские учреждения.

12. Государства-участники должны сообщать о том, как в политике и мерах в области здравоохранения в их понимании отражается право женщин на охрану здоровья с точки зрения потребностей и интересов женщин и как в области здравоохранения учитываются отличительные особенности и факторы, характерные для женщин в отличие от мужчин, а именно:

а) биологические факторы, которые отличают женщин от мужчин, а именно наличие у женщин менструального цикла и их репродуктивные функции и менопауза. Еще одним примером является более высокая степень риска заболевания женщин болезнями, передаваемыми половым путем;

б) иные социально-экономические факторы, влиянию которых подвержены женщины в целом и некоторые группы женщин в частности. Например, неравноправные

отношения между женщинами и мужчинами дома и на работе могут отрицательно сказываться на питании и здоровье женщин. Они могут также подвергаться различным формам насилия, что может сказываться на их здоровье. Девочки младшего и подросткового возраста зачастую подвержены сексуальным домогательствам со стороны более старших мужчин и членов семьи, что подвергает их риску получения физических и психологических травм и нежелательной или преждевременной беременности. Некоторые аспекты культурной или традиционной практики, такие, как калечащие операции на женских половых органах, также сопряжены с высоким риском смерти и инвалидности;

с) различия в психосоциологических факторах для мужчин и женщин. Сюда относятся депрессия, и в частности послеродовая депрессия, а также другие психические отклонения, ведущие к таким нарушениям питания, как анорексия или булимия;

d) хотя несоблюдение конфиденциальности или неуважение достоинства пациентов затрагивает как мужчин, так и женщин, это может удерживать именно женщин от того, чтобы обратиться за консультацией и лечением, что негативно сказывается на их здоровье и благополучии. По этой причине женщины будут в меньшей степени стремиться получить медицинскую помощь в случае заболеваний половых путей, в связи с противозачаточными средствами или не состоявшимся абортom и в случаях, когда они стали жертвами сексуального или физического насилия.

13. Обязанность государств-участников обеспечивать на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, информации и образованию предполагает обязательство уважать и защищать права женщин на медицинское обслуживание и обеспечивать их реализацию. На государствах-участниках лежит ответственность обеспечивать соответствие законодательства, действий исполнительных и юридических органов и проводимой политики этим трем обязательствам. Они должны также создать систему, которая обеспечивала бы принятие эффективных судебных мер. Невыполнение этой обязанности означает нарушение статьи 12.

14. Обязательство уважать права означает, что государства-участники не должны препятствовать осуществлению женщинами действий, направленных на реализацию их права на охрану здоровья. Государства-участники должны сообщать о том, как государственные и частные медицинские учреждения соблюдают свои обязанности по уважению прав женщин на получение доступа к медицинскому обслуживанию. Например, государства-участники не должны ограничивать доступ женщин к медицинскому обслуживанию или к оказывающим его медицинским учреждениям на том основании, что женщины не имеют разрешения мужа, сожителя, родителей или

медицинских органов, поскольку они не состоят в браке* или поскольку они являются женщинами. К числу других препятствий на пути к получению женщинами надлежащего медицинского обслуживания относятся законы, криминализирующие медицинские процедуры, в которых нуждаются только женщины, и предусматривающие наказание для женщин, пользующихся такими процедурами.

15. Обязательство защищать права, касающиеся здоровья женщин, означает, что государства-участники, их агенты и должностные лица должны принимать меры по предупреждению нарушений прав частными лицами и организациями и введению санкций за такие нарушения. Поскольку вопрос о насилии в отношении женщин является одним из важнейших вопросов, касающихся охраны здоровья женщин, государства-участники должны обеспечивать:

a) принятие и применение законов и политики, включая правила оказания медицинской помощи и процедуры, касающихся пребывания в больнице, в целях борьбы против насилия в отношении женщин и сексуальных надругательств над девочками и оказания надлежащих медицинских услуг;

b) обеспечение гендерно ориентированной профессиональной подготовки, с тем чтобы медицинские работники могли выявлять и устранять вредные для здоровья последствия насилия по признаку пола;

c) обеспечение наличия справедливых защитных механизмов подачи жалоб и ужесточение соответствующих санкций, налагаемых на работников здравоохранения, виновных в совершении оскорбительных действий сексуального характера в отношении своих пациенток;

d) принятие и эффективное применение законов, запрещающих калечащие операции на женских половых органах и вступление в брак девочек.

16. Государствам-участникам следует обеспечить адекватную защиту и медицинское обслуживание, в том числе лечение травматических заболеваний и консультирование женщин, находящихся в особо трудных условиях, например женщин в ситуациях вооруженного конфликта, женщин-беженцев.

17. Обязанность обеспечивать реализацию прав налагает на государства-участники обязательство принимать, максимально используя имеющиеся ресурсы, надлежащие

* См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, сорок девятая сессия, Дополнение № 38 (A/49/38)*, глава I, раздел A, общая рекомендация 21, пункт 29.

законодательные, правовые, административные, бюджетные, экономические и прочие меры для обеспечения реализации женщинами своих прав на медицинское обслуживание. Такие исследования, в которых подчеркиваются высокие показатели материнской смертности и заболеваемости по всему миру, и тот факт, что значительное число супружеских пар, которые хотели бы ограничить размеры своей семьи, но не имеют доступа к контрацептивным средствам или не используют их в какой-либо форме, служат для государств-участников важным свидетельством возможного невыполнения ими своих обязанностей по обеспечению доступа женщин к медицинскому обслуживанию. Комитет просит государства-участники сообщать о том, что ими сделано для сокращения масштабов заболеваемости женщин, особенно в случаях, когда возможна профилактика, например при таких заболеваниях, как туберкулез и ВИЧ/СПИД. У Комитета вызывает озабоченность растущая практика отказа государств-участников от своих обязательств в связи с передачей ими функции государственного здравоохранения частным учреждениям. Государства-участники не могут снять с себя ответственность в этих областях, делегируя и передавая эти полномочия учреждениям частного сектора. Поэтому государства-участники должны сообщать о том, что ими сделано для организации государственных процедур и всех структур, через которые осуществляется государственная власть таким образом, чтобы поощрять и обеспечивать охрану здоровья женщин. Они должны включать информацию о позитивных мерах по ограничению нарушений третьими сторонами прав женщин и по охране их здоровья, а также мерах по обеспечению предоставления ими таких услуг.

18. Центральное место при реализации прав женщин и девушек на сексуальное здоровье имеют вопросы, связанные с ВИЧ/СПИД и другими заболеваниями, передаваемыми половым путем. Во многих странах девушки и женщины не имеют надлежащего доступа к информации и услугам, необходимым для обеспечения их сексуального здоровья. В результате неравенства властных взаимоотношений между мужчинами и женщинами женщины и девушки зачастую не в состоянии отказаться вступать в половую связь или настоять на применении противозачаточных средств и на ответственном сексуальном поведении. Вредная традиционная практика, такая, как калечащие операции на женских половых органах, полигамия, а также изнасилование жены мужем, также может подвергнуть девушек и женщин опасности заразиться ВИЧ/СПИД и другими заболеваниями, передаваемыми половым путем. Женщины, занимающиеся проституцией, также особенно уязвимы к этим заболеваниям. Государствам-участникам следует обеспечить, на основе непредвзятого и недискриминационного подхода, право на информацию, просвещение и услуги в области сексуального здоровья для всех женщин и девочек, даже если они не находятся в стране на законных основаниях. В частности, государствам-участникам следует обеспечить реализацию прав подростков на просвещение по вопросам репродуктивного и сексуального здоровья прошедшим

соответствующую подготовку персоналом в рамках специально разработанных программ, которые гарантируют соблюдение тайны личной жизни и конфиденциальности.

19. В своих докладах государства-участники должны указать виды проверок, с помощью которых они оценивают, обеспечивается ли доступ женщин к медицинскому обслуживанию на основе равенства мужчин и женщин, для того чтобы показать, что они соблюдают статью 12. Осуществляя такие проверки, государства-участники должны исходить из положений статьи 1 Конвенции. Поэтому в доклады должны включаться комментарии в отношении различий во влиянии политики, процедур, законов и положений в области здравоохранения на женщин и мужчин.

20. Женщины имеют право на получение от персонала, прошедшего надлежащую подготовку, всесторонней информации об имеющихся у них вариантах в тех случаях, когда речь идет об их согласии на лечение или на участие в исследованиях, включая возможные выгоды и потенциально неблагоприятные последствия предлагаемых процедур и имеющихся альтернатив.

21. Государства-участники должны сообщать о мерах, принятых по устранению препятствий, затрудняющих получение женщинами доступа к медицинскому обслуживанию, а также принятых ими мерах по обеспечению своевременного и открытого доступа женщин к такому обслуживанию. К числу препятствий относятся такие требования или условия, затрудняющие доступ женщин к медицинскому обслуживанию, как высокие цены на медицинское обслуживание, требования о получении предварительного разрешения со стороны супруга, родителей или больничной администрации, удаленность медицинских учреждений и отсутствие удобного и доступного общественного транспорта.

22. Государства-участники должны также сообщать о мерах, принятых в целях обеспечения доступа к качественному медицинскому обслуживанию, например, делая его приемлемым для женщин. Приемлемым является такое обслуживание, на которое женщина дает осознанное согласие и при котором обеспечивается уважение ее достоинства личности, гарантируется конфиденциальность и учитываются ее потребности и чаяния. Государства-участники не должны допускать такие формы принуждения, как стерилизация без получения согласия, проведение обязательного обследования на предмет установления наличия передаваемых половым путем заболеваний или обязательного исследования для распознавания беременности в качестве условия для найма на работу, которые нарушают права женщин на осознанное согласие и на уважение их достоинства.

23. В своих докладах государства-участники должны сообщать о том, какие ими приняты меры по обеспечению своевременного доступа к услугам, которые связаны с планированием семьи, а также половой гигиеной и репродуктивным здоровьем в целом. Особое внимание следует уделять санитарному просвещению подростков, в том числе информированию и консультированию по всем методам планирования семьи*.

24. Комитет обеспокоен условиями предоставления медицинского обслуживания пожилым женщинам не только потому, что женщины живут дольше мужчин и в большей степени, нежели мужчины, подвержены риску заболевания инвалидизирующими и дегенеративными хроническими болезнями, такими, как остеопороз и слабоумие, но и потому, что на них нередко ложится обязанность по уходу за стареющим супругом. Поэтому государства-участники должны принимать надлежащие меры для обеспечения пожилым женщинам доступа к медицинским услугам, предоставляемым с учетом нарушений и инвалидности, связанных с процессом старения.

25. Женщины-инвалиды всех возрастов нередко сталкиваются с трудностями в плане физического доступа к медицинским услугам. Особенно уязвимую категорию составляют женщины, страдающие психическими расстройствами, при этом в целом существует лишь ограниченное понимание того, сколь широк перечень опасностей повреждения психического здоровья, которым в непропорционально высокой степени подвержены женщины в результате дискриминации по признаку пола, насилия, нищеты, вооруженных конфликтов, перемещения и других форм социальных лишений. Государства-участники должны принимать надлежащие меры для обеспечения того, чтобы медицинские службы чутко относились к потребностям женщин-инвалидов и уважали их общечеловеческие права и достоинство личности.

Статья 12 (2)

26. В докладах должны также указываться меры, принятые государствами-участниками по обеспечению надлежащего обслуживания женщин в период беременности, родов и послеродовой период. В них также должна включаться информация о том, в какой степени эти меры привели к сокращению материнской смертности и заболеваемости в этих странах в целом и в уязвимых группах, регионах и общинах в частности.

27. Государства-участники должны включать в свои доклады информацию о том, как они обеспечивают предоставление бесплатных услуг, когда это необходимо, в целях

* В рамках медицинского просвещения подростков необходимо более углубленно рассматривать, в частности, такие вопросы, как равенство полов, насилие, профилактика венерических заболеваний и право на охрану репродуктивного и сексуального здоровья.

охраны здоровья женщин в период беременности, родов и послеродовой период. Для многих женщин существует риск смерти или получения инвалидности по причинам, связанным с беременностью, поскольку они не имеют средств для получения необходимых услуг, включая обслуживание в дородовой период, в период родов и в послеродовой период. Комитет отмечает, что обязанностью государств-участников является обеспечение права женщин на безопасные услуги в связи с деторождением и экстренные акушерские услуги и что они должны выделять на эти услуги максимально возможный объем имеющихся ресурсов.

Другие соответствующие статьи в Конвенции

28. При представлении информации о мерах, принятых во исполнение статьи 12, государствам-участникам настоятельно предлагается учитывать взаимосвязь этой статьи с другими статьями Конвенции, которые имеют отношение к охране здоровья женщин. К их числу относятся пункт b) статьи 5, согласно которому государства-участники должны обеспечивать, чтобы семейное воспитание включало в себя правильное понимание материнства как социальной функции; статья 10, в соответствии с которыми государства-участники должны обеспечивать одинаковые возможности доступа к образованию, получение которого облегчит доступ женщин к медицинскому обслуживанию и сократит число девушек, не заканчивающих школу, которые зачастую покидают ее из-за преждевременной беременности; пункт h) статьи 10, в соответствии с которым государства-участники должны обеспечивать женщинам и девочкам доступ к специальной информации образовательного характера в целях содействия обеспечению здоровья и благосостояния семей, включая информацию и консультации о планировании размера семьи; статья 11, которая частично касается права на охрану здоровья женщин и безопасные условия труда, в том числе по сохранению функции продолжения рода, обеспечение особой защиты в период беременности на видах работ, вредных для здоровья, а также предоставления оплачиваемого отпуска по беременности и родам; пункт 2 b) статьи 14, в соответствии с которым государства-участники должны обеспечивать доступ женщин в сельских районах к соответствующему медицинскому обслуживанию, включая информацию, консультации и обслуживание по вопросам планирования размеров семьи, и пункт 2 h), в соответствии с которым государства-участники должны принимать все соответствующие меры для обеспечения права пользоваться надлежащими условиями жизни, особенно жилищными условиями, санитарными услугами, электро- и водоснабжением, а также транспортом и средствами связи, - все это имеет крайне важное значение для профилактики заболеваний и обеспечения хорошего медицинского обслуживания; и пункт 1 e) статьи 16, в соответствии с которым государства-участники должны обеспечивать для женщин и мужчин одинаковые права свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и

промежутках между их рождениями и иметь доступ к информации, образованию, а также средствам, которые позволяют им осуществлять это право. Пункт 2 статьи 16 также запрещает обручение и брак детей, что является важным фактором в деле предотвращения нанесения физического и эмоционального вреда в связи с ранним рождением детей.

Рекомендации относительно действий правительств

29. Государствам-участникам следует осуществлять всеобъемлющую национальную стратегию для содействия охране здоровья женщин в течение всей их жизни. Это будет включать принятие мер, направленных как на профилактику, так и лечение заболеваний и расстройств, затрагивающих женщин, а также борьбу с насилием в отношении женщин и обеспечение всем женщинам всеобщего доступа ко всему комплексу высококачественных и доступных медицинских услуг, включая услуги, касающиеся сексуального и репродуктивного здоровья.

30. Государствам-участникам следует выделять надлежащие бюджетные, людские и административные ресурсы для обеспечения того, чтобы на охрану здоровья женщин из общего объема ассигнований на здравоохранение выделялась доля средств, сопоставимая с долей, выделяемой на охрану здоровья мужчин, с учетом их различных потребностей в плане охраны здоровья.

31. Государствам-участникам следует также, в частности:

а) уделять гендерной проблематике основное внимание в рамках любой политики и программ, касающихся охраны здоровья женщин, и вовлекать женщин в процесс планирования, осуществления и контролирования такой политики и программ, а также предоставления медицинских услуг женщинам;

б) обеспечивать устранение всех факторов, препятствующих доступу женщин к медицинскому обслуживанию, просвещению и информации, в том числе в области полового и репродуктивного здоровья, и, в частности, выделять ресурсы для осуществления рассчитанных на подростков программ профилактики и лечения заболеваний, передаваемых половым путем, включая ВИЧ/СПИД;

в) уделять приоритетное внимание предотвращению нежелательной беременности посредством планирования семьи и полового воспитания и добиваться сокращения показателей материнской смертности путем предоставления услуг в области безопасного материнства и помощи в пренатальный период. Когда это возможно, следует вносить поправки в законодательство, предусматривающее наказание за аборт, с тем чтобы в отношении женщин, делающих аборт, не применялись карательные меры;

d) осуществлять контроль за предоставлением медицинских услуг женщинам государственными, неправительственными и частными организациями для обеспечения равного доступа к надлежащему медицинскому обслуживанию высокого уровня;

e) требовать, чтобы все медицинские услуги соответствовали правам человека женщин, включая их права на независимость, частную жизнь, конфиденциальность, осознанное согласие и выбор;

f) обеспечивать включение в учебные программы подготовки медицинских работников всесторонних, обязательных и учитывающих гендерную проблематику курсов по вопросам охраны здоровья женщин и их прав человека, особенно в том, что касается насилия по признаку пола.

Тридцатая сессия (2004 год)

Общая рекомендация № 25 по пункту 1 статьи 4 Конвенции (временные специальные меры)

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей двадцатой сессии (1999 год) Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин постановил во исполнение статьи 21 Конвенции разработать общую рекомендацию относительно пункта 1 статьи 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. Эта новая общая рекомендация будет основываться, в частности, на принятых ранее общих рекомендациях, включая общую рекомендацию № 5 (седьмая сессия, 1988 год) о временных специальных мерах, общую рекомендацию № 8 (седьмая сессия, 1988 год) об осуществлении статьи 8 Конвенции и общую рекомендацию № 23 (шестнадцатая сессия, 1997 год), посвященную роли женщин в общественной жизни, а также относительно докладов, представленных государствами-участниками по Конвенции, и относительно заключительных замечаний Комитета по этим докладам.

2. С помощью настоящей общей рекомендации Комитет намеревается разъяснить характер и значение пункта 1 статьи 4 в целях содействия обеспечению его всемерного использования государствами-участниками в ходе осуществления Конвенции. Комитет призывает государства-участники перевести эту общую рекомендацию на национальные и местные языки и широко распространить ее среди законодательных, исполнительных и судебных органов правительства, в том числе среди его административных структур, а

также гражданского общества, включая средства массовой информации, научные круги, правозащитные организации и женские ассоциации и учреждения.

II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ: ЦЕЛЬ И ЗАДАЧА КОНВЕНЦИИ

3. Конвенция является динамичным документом. Со времени принятия Конвенции в 1979 году Комитет, а также другие участники на национальном и международном уровнях внесли благодаря прогрессивному мышлению вклад в разъяснение и толкование основного содержания статей Конвенции и конкретного характера дискриминации в отношении женщин и средств борьбы с такой дискриминацией.

4. Сфера применения и значение пункта 1 статьи 4 должны определяться в контексте общей задачи и цели Конвенции, которая состоит в ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в целях обеспечения юридического и фактического равенства между женщинами и мужчинами в рамках осуществления ими своих прав человека и основных свобод. Государства — участники Конвенции несут юридическое обязательство уважать, защищать, поощрять и осуществлять это право женщин на недискриминационное отношение к ним и обеспечивать развитие и прогресс женщин в целях улучшения их положения в плане юридического, а также фактического равенства с мужчинами.

5. Конвенция выходит за рамки концепции дискриминации, используемой во многих национальных и международных правовых стандартах и нормах. Хотя такие стандарты и нормы запрещают дискриминацию по признаку пола и обеспечивают защиту как мужчин, так и женщин от обращения, основанного на произвольных, несправедливых и/или неоправданных различиях, в Конвенции основное внимание уделяется дискриминации в отношении женщин и подчеркивается, что женщины подвергались и по-прежнему подвергаются различным формам дискриминации по той причине, что они — женщины.

6. Совместное чтение статей 1–5 и 24, которые образуют общие рамки толкования всех основных статей Конвенции, указывает на наличие трех обязательств, имеющих основное значение для предпринимаемых государствами-участниками усилий по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Эти обязательства должны осуществляться на комплексной основе и выходить за рамки чисто формального правового обязательства обеспечивать равное обращение с женщинами и мужчинами.

7. Во-первых, обязательство государств-участников состоит в обеспечении отсутствия прямой или косвенной¹ дискриминации в отношении женщин в их законодательстве и в обеспечении защиты женщин от дискриминации — совершаемой государственными

властями, судебными органами, организациями, предприятиями или частными лицами — как в государственной, так и в частной сферах с помощью компетентных трибуналов, а также санкций и других средств. Во-вторых, обязанность государств-членов состоит в улучшении фактического положения женщин путем осуществления конкретных и эффективных стратегий и программ. В-третьих, обязанность государств-членов состоит в решении проблем, связанных со сложившимися отношениями между мужчинами и женщинами², и бытующими гендерными стереотипами, которые пагубным образом сказываются на женщинах не только вследствие индивидуальных деяний индивидов, но и вследствие применения законодательства и действий правовых и общественных структур и учреждений.

8. По мнению Комитета, чисто формального правового или программного подхода недостаточно для обеспечения фактического равенства между женщинами и мужчинами, которое Комитет рассматривает в качестве основополагающего равенства. Кроме того, в соответствии с положениями Конвенции женщинам необходимо обеспечивать равные стартовые возможности и расширять их права и возможности путем создания благоприятных условий для достижения равных результатов. Недостаточно гарантировать женщинам обращение, идентичное обращению с мужчинами. Вместо этого следует принимать во внимание биологические, а также социальные и культурные конструктивные различия между женщинами и мужчинами. В некоторых условиях для устранения таких различий необходимо будет обеспечивать неидентичное обращение с женщинами и мужчинами. Для достижения целей обеспечения основополагающего равенства также необходима эффективная стратегия, нацеленная на ликвидацию недопредставленности женщин и перераспределение ресурсов и полномочий между мужчинами и женщинами.

9. Равенство результатов является логическим следствием фактического или основополагающего равенства. Эти результаты могут быть количественными и/или качественными по своему характеру, т.е. достаточно равное количество женщин по сравнению с соответствующим количеством мужчин будет пользоваться своими правами в различных областях, получать те же доходы, на равных участвовать в принятии решений и располагать таким же политическим влиянием и жить в условиях свободы от насилия.

10. Положение женщин не улучшится до тех пор, пока не будут устранены причины, лежащие в основе дискриминации в отношении женщин и их неравенства. Жизнь женщин и мужчин необходимо рассматривать в соответствующем контексте, и необходимо принимать меры, направленные на обеспечение реальной трансформации возможностей, учреждений и систем, с тем чтобы они не основывались на исторически сложившихся мужских парадигмах власти и образа жизни.

11. Биологически определенные постоянные потребности и опыт женщин следует отличать от других потребностей, которые могут быть результатом имевшей место в прошлом или происходящей в настоящем дискриминации в отношении женщин со стороны отдельных лиц, доминирующей гендерной идеологии или проявлений такой дискриминации в социальных и культурных структурах и учреждениях. По мере принятия мер по ликвидации дискриминации в отношении женщин потребности женщин могут измениться или исчезнуть или стать потребностями как женщин, так и мужчин. Поэтому требуется постоянный контроль в отношении законов, программ и практических мер, нацеленных на обеспечение фактического или основополагающего равенства женщин, с тем чтобы избежать увековечения неравного положения, которое уже нельзя никоим образом оправдать.

12. Некоторые группы женщин, которые подвергаются дискриминации как женщины, могут также испытывать на себе воздействие различных форм дискриминации по таким дополнительным признакам, как признак расы, этнической или религиозной принадлежности, инвалидности, возраста, класса, касты или других факторов. Такая дискриминация в отношении различных групп общества может затрагивать в первую очередь указанные группы женщин, или же в иной степени или иным образом по сравнению с мужчинами. Государствам-участникам, возможно, необходимо принять конкретные временные специальные меры в целях ликвидации таких различных форм дискриминации в отношении женщин и ее совокупных негативных последствий для них.

13. Помимо Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в других международных документах по правам человека и вопросам политики, принятых в системе Организации Объединенных Наций, содержатся положения о временных специальных мерах содействия обеспечению равенства. Такие меры излагаются с применением различных терминов, при этом значение и толкование таких мер также различаются. Комитет надеется, что настоящая общая рекомендация в отношении пункта 1 статьи 4 будет способствовать внесению ясности в терминологию³.

14. В Конвенции рассматриваются дискриминационные аспекты имевших место в прошлом и имеющих место в настоящем общественных и культурных контекстов, затрудняющих использование женщинами имеющихся у них прав человека и основных свобод. Конвенция нацелена на ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин, включая устранение причин и последствий их фактического или основополагающего неравенства. Поэтому применение временных специальных мер в соответствии с Конвенцией является одним из средств обеспечения фактического или

основополагающего равенства женщин, а не исключением из норм недискриминации и равенства.

III. ЗНАЧЕНИЕ И СФЕРА ПРИМЕНЕНИЯ ВРЕМЕННЫХ СПЕЦИАЛЬНЫХ МЕР В КОНВЕНЦИИ О ЛИКВИДАЦИИ ВСЕХ ФОРМ ДИСКРИМИНАЦИИ В ОТНОШЕНИИ ЖЕНЩИН

Статья 4, пункт 1

Принятие государствами-участниками временных специальных мер, направленных на ускорение установления фактического равенства между мужчинами и женщинами, не считается, как это определяется настоящей Конвенцией, дискриминационным, однако оно ни в коей мере не должно влечь за собой сохранение неравноправных или дифференцированных стандартов; эти меры должны быть отменены, когда будут достигнуты цели равенства возможностей и равноправного отношения.

Статья 4, пункт 2

Принятие государствами-участниками специальных мер, направленных на охрану материнства, включая меры, содержащиеся в настоящей Конвенции, не считается дискриминационным.

A. Отношения между пунктами 1 и 2 статьи 4

15. Между целью применения "специальных мер" в соответствии с пунктом 1 статьи 4 и целью применения этих мер в соответствии с пунктом 2 этой статьи имеются четкие различия. Цель пункта 1 статьи 4 состоит в ускорении процесса улучшения положения женщин в интересах установления их фактического или основополагающего равенства с мужчинами и в обеспечении структурных, социальных и культурных изменений, необходимых для исправления имевших место в прошлом или имеющих место в настоящем форм и последствий дискриминации в отношении женщин, а также в обеспечении им компенсации. Эти меры носят временный характер.

16. Пункт 2 статьи 4 предусматривает неидентичное обращение применительно к мужчинам и женщинам в силу их биологических различий. Эти меры носят постоянный характер, по меньшей мере до тех пор, пока упоминаемые в пункте 3 статьи 11 научно-технические знания не обусловят необходимость их пересмотра.

В. Терминология

17. В ходе подготовки Конвенции использовались различные термины для описания "временных специальных мер", оговоренных в пункте 1 статьи 4. Сам Комитет в своих предыдущих общих рекомендациях использовал различные термины. Государства-участники нередко приравнивают "специальные меры" в их коррективном, компенсационном и поощряющем смысле с терминами "установление квот", "позитивные действия", "позитивные меры", "обратная дискриминация" и "позитивная дискриминация". Эти термины возникают в ходе дискуссий и применения различной практики в различных национальных контекстах⁴. В настоящей общей рекомендации и в соответствии со своей практикой рассмотрения докладов государств-участников Комитет использует только термин «временные специальные меры» в соответствии с содержанием пункта 1 статьи 4.

С. Ключевые элементы пункта 1 статьи 4

18. Меры, принимаемые государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 статьи 4, должны быть нацелены на ускорение процесса установления равноправного участия женщин в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой областях. Комитет рассматривает применение этих мер не как исключение из нормы недискриминации, но скорее как свидетельство того, что временные специальные меры являются частью необходимой стратегии государств-участников, нацеленной на достижение фактического или основополагающего равенства женщин и мужчин в осуществлении имеющихся у них прав человека и основных свобод. В то время как применение временных специальных мер нередко способствует искоренению последствий дискриминации в отношении женщин в прошлом, обусловленная Конвенцией обязанность государств-участников улучшать положение женщин до уровня его соответствия фактическому или основополагающему равенству с положением мужчин существует независимо от наличия доказательств дискриминации в прошлом. Комитет считает, что государства-участники, которые принимают и осуществляют такие меры в соответствии с Конвенцией, не допускают дискриминации в отношении мужчин.

19. Государства-участники должны проводить четкое различие между временными специальными мерами, принимаемыми в соответствии с пунктом 1 статьи 4 в целях ускорения процесса достижения конкретной цели обеспечения фактического или основополагающего равенства женщин, и другими общими социальными стратегиями, принимаемыми в целях улучшения положения женщин и девочек. Не все меры, которые могут или будут иметь благоприятные последствия для женщин, являются временными

специальными мерами. Меры, направленные на создание общих условий, гарантирующих гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права женщин и девочек и предусматривающие обеспечение их жизни в условиях соблюдения достоинства и отсутствия дискриминации, нельзя называть временными специальными мерами.

20. В пункте 1 статьи 4 четко оговорен "временный" характер таких специальных мер. Поэтому такие меры не следует рассматривать в качестве необходимых мер на все времена, несмотря даже на то обстоятельство, что значение слова "временный" может фактически обуславливать применение таких мер в течение продолжительного периода времени. Продолжительность осуществления той или иной временной специальной меры должна определяться ее функциональным результатом в связи с реагированием на ту или иную конкретную проблему, а не установленным в предварительном порядке промежутком времени. Временные специальные меры должны быть прекращены, когда будут достигнуты их предполагаемые результаты и их удастся закрепить и удерживать в течение определенного периода времени.

21. Несмотря на то, что термин "специальный" соответствует терминологии, принятой в трудах по правам человека, он также нуждается в тщательном разъяснении. Его использование нередко представляет женщин и другие группы, подвергающиеся дискриминации, в качестве слабых, уязвимых и нуждающихся в дополнительных, или "специальных", мерах для обеспечения их участия или конкуренции в рамках общества. Однако реальное значение термина "специальный" в формулировке пункта 1 статьи 4 состоит в том, что эти меры рассчитаны на достижение конкретной цели.

22. Термин "меры" охватывает широкий круг законодательных, исполнительных, административных и других директивных документов, стратегий и практических мер, таких, как программы информационно-пропагандистской деятельности или вспомогательные программы; выделение и/или перераспределение ресурсов; преференциальный режим; целевой набор, наем и повышение в должности; цели количественного характера, связанные с временными рамками; и системы квот. Выбор той или иной конкретной "меры" будет зависеть от контекста, в котором применяется пункт 1 статьи 4, и от конкретной цели, на достижение которой она направлена.

23. Принятие и осуществление временных специальных мер может привести к обсуждению квалификации и заслуг той или иной группы или индивидов, в отношении которых применяются эти меры, и к использованию в качестве аргумента против предоставления преференций женщинам, якобы менее квалифицированным по сравнению с мужчинами в таких областях, как политика, образование и занятость. Поскольку временные специальные меры нацелены на ускорение процесса обеспечения

фактического или основополагающего равенства, вопросы квалификации и заслуг, в частности в области занятости в государственном и частном секторах, нуждаются в тщательном рассмотрении с учетом фактора дискриминации по признаку пола, поскольку они определяются законодательными нормами и факторами культуры. При назначении, отборе или избрании на государственные и политические посты определенную роль могут также играть факторы, связанные не с квалификацией и заслугами, а с применением принципов демократической справедливости и выбора избирателей.

24. Пункт 1 статьи 4, рассматриваемый вместе со статьями 1, 2, 3, 5 и 24, необходимо применять в отношении статей 6–16, в которых предусматривается, что государства-участники "принимают все соответствующие меры". Вследствие этого Комитет считает, что государства-участники обязаны принимать и осуществлять временные специальные меры в отношении любой из этих статей, если может быть доказано, что такие меры являются необходимыми и соответствующими для ускорения процесса достижения общей или конкретной цели установления фактического или основополагающего равенства женщин.

IV. РЕКОМЕНДАЦИИ ГОСУДАРСТВАМ-УЧАСТНИКАМ

25. Доклады государств-участников должны включать информацию о принятии или непринятии временных специальных мер в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конвенции, при этом во избежание недоразумений государствам-участникам следует придерживаться формулировки "временные специальные меры".

26. Государствам-участникам следует проводить четкое различие между временными специальными мерами, нацеленными на ускорение процесса достижения конкретной цели установления фактического или основополагающего равенства женщин, и другими общими социальными стратегиями, принятыми и осуществляемыми в интересах улучшения положения женщин и девочек. Государствам-участникам следует помнить, что не все меры, которые могут или будут иметь благоприятные последствия для женщин, являются временными специальными мерами.

27. Государствам-участникам при применении временных специальных мер в целях ускорения процесса установления фактического или основополагающего равенства женщин следует проанализировать положение женщин во всех областях жизни, равно как и в конкретной целевой области. Они должны оценивать потенциальные последствия временных специальных мер в отношении той или иной конкретной цели в своем национальном контексте и принимать те временные специальные меры, которые они

считают наиболее целесообразными для ускорения процесса установления фактического или основополагающего равенства женщин.

28. Государства-участники должны обосновать причины предпочтения той или иной меры другим мерам. Обоснование применения таких мер должно включать изложение фактических условий жизни женщин, в том числе условия и факторы влияния, которые формируют их жизнь и возможности, или условий жизни конкретной группы женщин, страдающих от различных форм дискриминации, положение которых государство-участник намеревается ускоренным образом улучшить путем применения таких временных специальных мер. В то же время следует разъяснять отношения между такими мерами и общими мерами и усилиями, направленными на улучшение положения женщин.

29. Государства-участники должны представить надлежащие разъяснения в случае непринятия временных специальных мер. Непринятие таких мер не может быть оправдано просто путем утверждения о своем бессилии или путем объяснения бездействия наличием преобладающих рыночных или политических факторов, таких, как факторы, внутренне присущие частному сектору, частным организациям или политическим партиям. Государствам-участникам следует напомнить, что статья 2 Конвенции, которую необходимо рассматривать во взаимосвязи со всеми другими статьями, возлагает ответственность за действия этих структур на государство-участника.

30. Государства-участники могут представлять доклады о временных специальных мерах по ряду статей. В соответствии со статьей 2 государствам-участникам предлагается представлять доклады о правовой или иной основе принятия таких мер и обосновании выбора ими того или иного конкретного подхода. Государствам-участникам далее предлагается представлять подробную информацию о любом законе, касающемся временных специальных мер, и в частности о том, обеспечивает ли такой закон обязательный или добровольный характер временных специальных мер.

31. Государства-участники должны включить в свои конституции или в свое национальное законодательство положения, допускающие принятие временных специальных мер. Комитет напоминает государствам-участникам о том, что законодательные акты, такие, как всеобъемлющие антидискриминационные законы, законы о равных возможностях или правительственные указы по вопросам равенства женщин, могут включать руководящие указания относительно характера временных специальных мер, которые необходимо принять для достижения заявленной цели или целей в данных областях. Такие руководящие указания могут также содержаться в конкретных законах по вопросам занятости или образования. Действие соответствующих

законов о недискриминации и временных специальных мерах должно распространяться на государственные структуры, а также на частные организации или предприятия.

32. Комитет обращает внимание государств-участников на тот факт, что временные специальные меры могут также основываться на указах, директивных постановлениях и/или административных инструкциях, разработанных или принятых национальными, региональными или местными исполнительными органами управления, в целях охвата сектора государственной занятости и сектора образования. Такие временные специальные меры могут включать гражданскую службу, политическую сферу и секторы частного образования и занятости. Комитет далее обращает внимание государств-участников на тот факт, что такие меры могут также быть согласованы путем переговоров между социальными партнерами секторов государственной или частной занятости или могут применяться на добровольной основе государственными или частными предприятиями, организациями, учреждениями и политическими партиями.

33. Комитет напоминает, что планы действий относительно временных специальных мер необходимо разрабатывать, применять и оценивать в конкретном национальном контексте и с учетом конкретного характера проблемы, на решение которой они направлены. Комитет рекомендует государствам-участникам представлять в своих докладах подробную информацию о любых планах действий, которые могут быть нацелены на обеспечение доступа для женщин и решения проблемы, связанной с их недостаточной представленностью в некоторых областях, на перераспределение ресурсов и властных полномочий в конкретных областях и/или на проведение институциональных преобразований в целях преодоления имевшей место в прошлом или имеющей место в настоящем дискриминации и ускорения процесса установления фактического равенства. В докладах также следует объяснять, включены ли в такие планы действий соображения относительно непреднамеренных возможных пагубных побочных последствий таких мер, а также относительно возможных действий по защите женщин от них. Государства-участники должны также описать в своих докладах результаты принятия временных специальных мер и оценить причины возможной неэффективности таких мер.

34. В соответствии со статьей 3 государствам-участникам предлагается представлять доклады об учреждениях, ответственных за разработку, осуществление, контроль, оценку и обеспечение выполнения таких временных специальных мер. Такая ответственность может возлагаться на существующие или планируемые национальные учреждения, такие, как министерства по делам женщин, департаменты по делам женщин в составе министерств или канцелярий президентов, канцелярии омбудсменов, трибуналы или другие образования государственного или частного характера, располагающие необходимым мандатом для разработки конкретных программ, контроля за их

осуществлением и оценки их эффективности и полученных результатов. Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы женщины в целом и затрагиваемые группы женщин в частности играли определенную роль в деле разработки, осуществления и оценки таких программ. Особенно рекомендуются сотрудничество и консультации с гражданским обществом и неправительственными организациями, представляющими различные группы женщин.

35. Комитет вновь обращает внимание на свою общую рекомендацию № 9, касающуюся статистических данных о положении женщин, и рекомендует государствам-участникам представлять дезагрегированные по признаку пола статистические данные в целях оценки хода установления фактического или основополагающего равенства женщин и эффективности временных специальных мер.

36. Государства-участники должны представлять доклады о виде временных специальных мер, принимаемых в конкретных областях, согласно соответствующей статье (соответствующим статьям) Конвенции. Доклады, представляемые по соответствующей статье (соответствующим статьям), должны включать ссылки на конкретные цели и целевые задания, сроки, причины выбора конкретных мер, шаги по обеспечению доступа женщин к таким мерам и учреждения, ответственные за контроль за ходом осуществления таких мер. К государствам-участникам также обращается просьба представить информацию о том, какое количество женщин охвачено той или иной мерой, сколько женщин получит доступ и возможность участия в конкретной области благодаря той или иной временной специальной мере, и информацию о том, какой объем ресурсов и властных полномочий они намереваются предоставить, какому количеству женщин и в какие сроки.

37. Комитет напоминает о своих общих рекомендациях 5, 8 и 23, в которых он рекомендовал применять временные специальные меры в области образования, экономики, политики и занятости, в деле представления женщинами их правительств на международном уровне и их участия в работе международных организаций и в политической и общественной жизни. Государства-участники должны активизировать в своих национальных контекстах такие усилия, в особенности во всех областях образования на всех уровнях, а также на всех направлениях и уровнях профессиональной подготовки, занятости и представленности в государственной и политической жизни. Комитет напоминает, что во всех случаях, но особенно в области образования, государства-участники должны проводить четкое различие в каждой области между мерами непрерывного и постоянного характера и мерами временного характера.

38. Комитет напоминает государствам-участникам о необходимости принятия временных специальных мер в целях ускорения процесса изменения и ликвидации культурной практики и стереотипных отношений и моделей поведения, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин или создают для них препятствия. Временные специальные меры также должны осуществляться в областях предоставления кредитов и займов, спорта, культуры и отдыха и правового просвещения. Там, где это необходимо, такие меры должны осуществляться в интересах женщин, подвергающихся различным формам дискриминации, включая сельских женщин.

39. Хотя применение временных специальных мер может быть невозможным в соответствии со всеми статьями Конвенции, Комитет рекомендует рассматривать вопрос об их принятии в тех случаях, когда речь идет о вопросах ускорения обеспечения доступа к равноправному участию, с одной стороны, и ускорения процесса распределения властных полномочий и ресурсов, с другой стороны, а также в тех случаях, когда может быть доказано, что такие меры будут необходимы и весьма уместны в данных условиях.

Примечания

¹ Косвенная дискриминация в отношении женщин может иметь место тогда, когда законы, стратегии и программы основаны на кажущихся нейтральными в гендерном отношении критериях, которые своим фактическим воздействием создают пагубные последствия для женщин. Нейтральные в гендерном отношении законы, стратегии и программы могут непреднамеренным образом увековечивать последствия имевших место в прошлом проявлений дискриминации. Они непреднамеренным образом могут быть смоделированы на основе образа жизни мужчин и поэтому не обеспечивать учета аспектов жизненного опыта женщин, который может отличаться от жизненного опыта мужчин. Существование этих различий может объясняться наличием стереотипных представлений, подходов и моделей поведения в отношении женщин, которые основаны на биологических различиях между женщинами и мужчинами. Их существование может также объясняться общим подчиненным положением женщин по отношению к мужчинам.

² "Пол определяется как социальное понятие, характеризующее биологические половые различия. Это — идеологическая и культурная концепция, также воспроизводимая в сфере материальной практики; в свою очередь она оказывает воздействие на результаты такой практики. Она затрагивает распределение ресурсов, богатства, работы, полномочий в сфере принятия решений и политики и пользования правами и льготами в семье и общественной жизни. Несмотря на обусловленные культурой и временем различия, отношения между полами в мире подразумевают асимметрию власти мужчин и женщин в качестве одной из характерных особенностей. Таким образом, пол является одним из социальных факторов стратификации, и в этом смысле он похож на другие дифференцирующие факторы, такие, как раса, класс,

этническая и половая принадлежность и возраст. Он помогает нам понять социальное строение половой самоидентичности и неравенство структуры власти, лежащее в основе отношений между полами". *Мировой обзор по вопросу о роли женщин в развитии, 1999 год*, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год, стр. 9.

³ См., например, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая оговаривает принятие временных специальных мер. Практика органов по наблюдению за соблюдением договоров, включая Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека показывает, что эти органы рассматривают применение временных специальных мер как обязательное условие достижения целей соответствующих договоров. В конвенциях, принятых под эгидой Международной организации труда, и различных документах Организации Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры также содержатся — в открытой или скрытой форме — подобные меры. Подкомиссия по поощрению и защите прав человека рассмотрела этот вопрос и назначила Специального докладчика для подготовки докладов для ее рассмотрения и принятия решений. Комиссия по положению женщин рассмотрела использование временных специальных мер в 1992 году. В итоговых документах, принятых всемирными конференциями Организации Объединенных Наций по положению женщин, в том числе в Платформе действий, принятой на состоявшейся в 1995 году четвертой Всемирной конференции по положению женщин, и ее последующем обзоре 2000 года, содержатся ссылки на позитивные действия как средство достижения фактического равенства. Использование временных специальных мер Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций является практическим примером осуществления деятельности в области занятости женщин, в том числе с помощью административных инструкций по вопросам найма, повышения в должности и назначения на должности женщин в Секретариате. Эти меры направлены на достижение цели равной представленности мужчин и женщин на всех уровнях, но в особенности на более высоких должностях.

⁴ Термин "установление квот" используется в Соединенных Штатах Америки и в ряде документов Организации Объединенных Наций, в то время как термин "позитивные действия" в настоящее время широко используется в Европе, а также во многих документах Организации Объединенных Наций. Вместе с тем термин "позитивные действия" в международных нормах прав человека используется еще в одном значении — значении "позитивных государственных действий" (обязательство государства предпринимать действия в отличие от обязательства государства воздерживаться от действий). Поэтому термин "позитивные действия" представляется двусмысленным, поскольку его значение не ограничивается временными специальными мерами по смыслу пункта 1 статьи 4 Конвенции. Термины "обратная дискриминация" или "позитивная дискриминация" подвергаются критике со стороны ряда толкователей как неуместные.

V. ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПРОТИВ ПЫТОК

1. На своей шестнадцатой сессии Комитет против пыток постановил 10 мая 1996 года учредить рабочую группу для рассмотрения вопросов, касающихся статей 3 и 22 Конвенции. Комитет обратил внимание на то, что большинство индивидуальных сообщений, полученных за последние годы в соответствии со статьей 22 Конвенции, касались случаев лиц, в отношении которых было принято решение о высылке, возвращении или экстрадиции и которые утверждали, что в случае высылки, возвращения или экстрадиции им будет угрожать опасность подвергнуться пыткам. Комитет счел, что следует представить некоторые рекомендации государствам-участникам и авторам сообщений, которые позволили бы им правильно применять положения статьи 3 в контексте процедуры, оговоренной в статье 22 Конвенции. 21 ноября 1997 года Комитет принял замечание общего порядка по вопросу об осуществлении статьи 3 в контексте статьи 22 Конвенции (A/53/44, пункт 258).

Шестнадцатая сессия (1996 год)*

Замечание общего порядка № 1 - Осуществление статьи 3 Конвенции в контексте статьи 22 (возвращение и сообщения)

С учетом требований пункта 4 статьи 22 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в котором говорится, что Комитет против пыток "рассматривает полученные в соответствии со статьей 22 сообщения в свете всей информации, представленной ему данным лицом или от его имени и соответствующим Государством-участником",

с учетом необходимости, обусловленной применением пункта 3 правила 111 правил процедуры Комитета (CAT/C/3/Rev.2), и

с учетом необходимости разработки руководящих принципов осуществления статьи 3 на основании процедуры, предусмотренной в статье 22 Конвенции,

Комитет против пыток на 317-м заседании, состоявшемся 21 ноября 1997 года на его девятнадцатой сессии, принял следующее замечание общего порядка в качестве руководства для государств-участников и авторов сообщений:

* Содержится в документе A/53/44, приложение IX.

1. Применение статьи 3 ограничивается случаями, когда существуют серьезные основания полагать, что автору может угрожать применение пыток, определение которых содержится в статье 1 Конвенции.

2. Комитет считает, что употребляемое в статье 3 выражение "другое государство" означает государство, куда высылается, возвращается или выдается соответствующее лицо, а также любое государство, куда автор может быть впоследствии выслан, возвращен или выдан.

3. В соответствии со статьей 1 упомянутый в пункте 2 статьи 3 критерий, предполагающий наличие "постоянной практики грубых, вопиющих и массовых нарушений прав человека", относится лишь к тем нарушениям, которые совершаются государственными должностными лицами или иными лицами, выступающими в официальном качестве, либо по их подстрекательству, с их ведома или с молчаливого согласия.

Приемлемость

4. Комитет считает, что именно автор обязан обосновать *prima facie* дело для целей приемлемости его(ее) сообщения в соответствии со статьей 22 Конвенции, выполнив при этом каждое из требований правила 107 правил процедуры Комитета.

Существо дела

5. В связи с применением статьи 3 Конвенции к существу дела следует отметить, что бремя аргументированного изложения дела лежит на авторе, что предполагает подкрепление позиции автора достаточными фактическими материалами, позволяющими ему требовать ответа от государства-участника.

6. Ввиду того, что государство-участник и Комитет обязаны оценивать наличие серьезных оснований полагать, что автору может угрожать применение пыток в случае его/ее высылки, возвращения или выдачи, при оценке степени риска применения пыток должны анализироваться основания, выходящие за пределы одних лишь умозрительных предположений или подозрений. Вместе с тем при оценке этого риска не следует брать за основу критерий высокой степени вероятности.

7. Автор должен показать, что ему/ей будет угрожать применение пыток, что основания для такого предположения носят серьезный характер с учетом

вышеизложенных принципов и что такая опасность угрожает лично автору и является реальной. Каждая из сторон может представлять по этому вопросу любую уместную информацию.

8. Уместной считается информация, касающаяся, в частности, следующих вопросов:

a) Относится ли соответствующее государство-участник к числу государств, откуда поступает информация о существовании постоянной практики грубых, вопиющих и массовых нарушений прав человека (см. пункт 2 статьи 3)?

b) Подвергался ли автор пыткам или жестокому обращению со стороны государственных должностных лиц или иных лиц, выступающих в официальном качестве, либо по их подстрекательству, с их ведома или молчаливого согласия? Если да, то идет ли речь о недавнем прошлом?

c) Имеется ли информация из медицинских или иных независимых источников, подтверждающая заявление автора о том, что в прошлом его/ее подвергали пыткам или жестокому обращению? Имело ли применение пыток какие-либо последствия?

d) Изменилась ли ситуация, упоминаемая в пункте a) выше? Претерпело ли изменения положение в области прав человека в стране?

e) Занимался ли автор на территории или за пределами соответствующего государства политической или иной деятельностью, которая могла бы поставить его/ее в особенно уязвимое положение с точки зрения опасности подвергнуться пыткам в случае его/ее высылки, возвращения или выдачи в соответствующее государство?

f) Существуют ли какие-либо доказательства, подтверждающие достоверность утверждений автора?

g) Имеются ли какие-либо фактические неувязки в заявлении автора? Если да, то насколько серьезными они являются?

9. Поскольку Комитет против пыток не относится к числу апелляционных, квазисудебных или административных органов, а является наблюдательным органом, учрежденным самими государствами-участниками и наделенным правом выносить решения только рекомендательного характера, отсюда вытекает следующее:

а) при осуществлении полномочий в соответствии со статьей 3 Конвенции Комитет будет в значительной степени опираться на заявления по фактической стороне дела, подготовленные органами соответствующего государства-участника,

б) Комитет не считает себя связанным такими заключениями и исходит из того, что в соответствии с пунктом 4 статьи 22 Конвенции он правомочен свободно оценивать факты с учетом всех обстоятельств по каждому конкретному делу.

Тридцать девятая сессия (2007 год)

Замечание общего порядка № 2 - Имплементация статьи 2 государствами-участниками

1. В настоящем замечании общего порядка рассматриваются три части статьи 2, в каждой из которых определяются отдельные взаимосвязанные и основополагающие принципы, лежащие в основе закрепленного в Конвенции абсолютного запрещения пыток. Со времени принятия Конвенции против пыток абсолютный и не допускающий никаких отступлений характер этого запрещения признается в качестве нормы международного обычного права. Положения статьи 2 закрепляют эту императивную норму *jus cogens* применительно к пыткам и составляют основу полномочий данного Комитета в отношении применения эффективных средств предупреждения в ответ на изменяющиеся угрозы, проблемы и практику, включая, в частности, меры, которые предусмотрены в последующих статьях 3-16.
2. Пункт 1 статьи 2 обязывает каждое государство-участник принимать действия, укрепляющие запрещение пыток с помощью законодательных, административных, судебных или других мер, которые в конечном счете должны быть эффективными с точки зрения их предупреждения. В целях обеспечения принятия именно тех мер, о которых известно, что они предупреждают или карают любые акты пыток, в последующих статьях Конвенции излагаются обязательства, в соответствии с которыми государства-участники должны принимать предусмотренные в них меры.
3. Закрепленное в статье 2 обязательство предупреждать пытки имеет широкую сферу охвата. Обязательства в отношении предупреждения пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (далее "жестокое обращение") в соответствии с пунктом 1 статьи 16 являются неделимыми, взаимозависимыми и взаимосвязанными. Обязательство предупреждать жестокое обращение на практике перекликается и в значительной мере совпадает с обязательством предупреждать пытки. В статье 16, где определены меры по предупреждению жестокого

обращения, особое внимание обращается "в частности" на меры, изложенные в статьях 10-13, однако эффективное предупреждение не ограничивается этими статьями, как это разъяснил Комитет, например, в связи с вопросом о компенсации в контексте статьи 14. На практике граница между жестоким обращением и пытками нередко является размытой. Как показывает опыт, условия, приводящие к жестокому обращению, часто способствуют пыткам, и поэтому меры, необходимые для предупреждения пыток, должны применяться и для предупреждения жестокого обращения. Соответственно, Комитет исходит из того, что, согласно Конвенции, запрещение жестокого обращения, по всей видимости, носит не допускающий отступлений характер, а его предупреждение должно являться эффективной и не допускающей отступлений мерой.

4. Государства-участники обязаны устранять любые юридические или иные препятствия, мешающие искоренению пыток и жестокого обращения, а также принимать позитивные эффективные меры в целях обеспечения того, чтобы решительно пресекать такие акты и их повторение. Кроме того, государства-участники обязаны постоянно держать под наблюдением и совершенствовать принятое на основе Конвенции национальное законодательство в соответствии с заключительными замечаниями и соображениями, принятыми Комитетом по индивидуальным сообщениям. В том случае, если принятые государством-участником меры не достигают цели, заключающейся в искоренении актов пыток, Конвенция предписывает им пересмотреть и/или принять новые, более эффективные меры. Аналогичным образом определение Комитетом понятия "эффективные меры" и соответствующие рекомендации находятся в процессе постоянной эволюции, равно как и, к прискорбию, формы пыток и жестокого обращения.

II. Абсолютное запрещение

5. Пункт 2 статьи 2 предусматривает, что запрещение пыток носит абсолютный характер и не допускает отступлений. В нем подчеркивается, что *никакие исключительные обстоятельства, какими бы они ни были*, не могут использоваться государством-участником для оправдания актов пыток на любой территории под его юрисдикцией. К числу таких обстоятельств согласно Конвенции относятся состояние войны или угроза войны, внутренняя политическая нестабильность или любое другое чрезвычайное положение. Это включает любую угрозу террористических актов или насильственных преступлений, а также вооруженные конфликты международного или немеждународного характера. Комитет выражает серьезную обеспокоенность и категорически отвергает любые попытки государств оправдывать пытки или жестокое обращение тем, что они служат средством защиты государственной безопасности или предотвращения чрезвычайных ситуаций в этих и в любых других обстоятельствах. Аналогичным образом он отвергает любые оправдания со ссылкой на религию или

традиции, которые могут вести к нарушениям этого абсолютного запрета. Комитет считает, что амнистии или другие юридические препятствия, исключаяющие и свидетельствующие о нежелании обеспечить своевременное и правомерное судебное преследование и наказание лиц, виновных в совершении пыток или жестоком обращении, нарушают принцип недопустимости отступления от соответствующих норм.

6. Комитет напоминает всем государствам - участникам Конвенции о не допускающем отступлений характере обязательств, которые они взяли на себя, ратифицировав Конвенцию. После событий 11 сентября 2001 года Комитет уточнил, что обязательства, закрепленные в статьях 2 ("никакие исключительные обстоятельства, какими бы они ни были... не могут служить оправданием пыток"), 15 (запрет на использование в качестве доказательства признаний, которые, как установлено, были сделаны под пытками, за исключением случаев, когда они используются против лица, обвиняемого в совершении пыток) и 16 (запрещение жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания), являются тремя нормами, которые "надлежит соблюдать во всех обстоятельствах"¹. Комитет считает, что статьи 3-15 являются в равной степени обязательными применительно как к пыткам, так и к жестокому обращению. Комитет признает, что государства-участники могут выбирать меры для целей выполнения этих обязательств, если эти меры являются эффективными и соответствуют объекту и цели Конвенции.

7. Комитет также полагает, что понятие "любая территория под его юрисдикцией", связанное с принципом недопустимости отступлений, включает любую территорию или любые объекты и должно применяться без какой-либо дискриминации в целях защиты любых лиц, граждан или неграждан, находящихся де-юре или де-факто под контролем того или иного государства-участника. Комитет подчеркивает, что обязательство государства предупреждать пытки распространяется также на всех лиц, которые действуют де-юре или де-факто от имени государства-участника, совместно с ним или по его указанию. Крайне необходимо, чтобы каждое государство-участник осуществляло строгий контроль за деятельностью своих должностных лиц или субъектов, действующих от его имени, и выявляло и доводило до сведения Комитета любые случаи пыток или жестокого обращения, имевшие место вследствие осуществления, среди прочего, антитеррористических мероприятий, и информацию о мерах, принимаемых для расследования, наказания и предупреждения новых случаев пыток или жестокого обращения в будущем с уделением особого внимания не одной только юридической

¹ 22 ноября 2001 года Комитет принял заявление в связи с событиями 11 сентября, которое было направлено каждому государству - участнику Конвенции (A/57/44, пункты 17-18).

ответственности прямых преступников и должностных лиц в системе подчинения, вытекающей из актов подстрекательства, согласия или попустительства.

III. Содержание обязательства принимать эффективные меры по предупреждению пыток

8. Государства-участники должны квалифицировать применение пыток в качестве преступления в соответствии со своим уголовным правом, исходя, как минимум, из элементов определения пытки, содержащегося в статье 1 Конвенции, и предписаний статьи 4.

9. Серьезные расхождения между определением, содержащимся в Конвенции, и определением, включенным во внутреннее право, открывают реальные или потенциальные лазейки для безнаказанности. В некоторых случаях, даже при использовании аналогичной формулировки, такая формулировка может иметь несколько иной смысл во внутреннем праве или в силу толкования, данного судебными органами, в связи с чем Комитет призывает каждое государство-участник обеспечить, чтобы все ветви власти придерживались определения, которое дано в Конвенции, для определения лежащих на государстве обязательств. В то же время Комитет признает, что более широкие определения, которые могут существовать во внутренних правовых системах, также способствуют достижению задач и целей Конвенции, если они, как минимум, отражают стандарты Конвенции и применяются в соответствии с ними. В частности, Комитет особо отмечает, что для установления признаков намерения и умысла в статье 1 нет необходимости проводить субъективное выявление мотивов, которыми руководствовались исполнители; вместо этого необходимо дать объективное заключение с учетом существующих обстоятельств. Надлежит проводить расследования и устанавливать ответственность лиц, входящих в систему подчинения, а также непосредственного исполнителя (исполнителей).

10. Комитет признает, что большинство государств-участников квалифицируют или определяют в своих уголовных кодексах определенные виды поведения в качестве жестокого обращения. Жестокое обращение может отличаться от пыток степенью боли и страданий и не требует доказательств относительно недопустимости целей. Комитет подчеркивает, что возбуждение преследования в связи с действиями, квалифицируемыми лишь в качестве жестокого обращения, при том, что этим действиям присущи еще и элементы пытки, явилось бы нарушением Конвенции.

11. Определяя преступление, состоящее в применении пыток, как отличающееся от обычного посягательства или других преступлений, Комитет исходит из того, что

государства-участники будут непосредственно расширять всеохватывающую цель Конвенции - предупреждение пыток и жестокого обращения. Обозначение и определение этого преступления содействуют достижению цели Конвенции, в частности, обращая внимание каждого человека, включая преступников, жертвы и общественность, на особую тяжесть преступления, состоящего в применении пыток. Кодификация этого преступления будет также а) подчеркивать необходимость надлежащего наказания, соответствующего тяжести совершенного преступления, б) усиливать сдерживающее воздействие самого запрещения, с) расширять возможности ответственных должностных лиц отслеживать конкретные преступления в форме применения пыток и d) наделять общественность средствами и правами осуществлять наблюдение и, в случае необходимости, оспаривать как действия, так и бездействие государства, которые представляют собой нарушение Конвенции.

12. Рассматривая периодические доклады государств-участников и индивидуальные сообщения и наблюдая за происходящими изменениями, Комитет формулирует в своих заключительных замечаниях свое понимание того, что представляют собой эффективные меры, важные аспекты которого излагаются ниже. С учетом как общеприменимых принципов статьи 2, так и тенденций, вытекающих из отдельных статей Конвенции, Комитет рекомендует конкретные действия, направленные на повышение способности каждого государства-участника быстро и эффективно осуществлять необходимые и надлежащие меры для предупреждения актов пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания, которые, таким образом, оказывают государствам-участникам помощь в приведении их законодательства и практики в полное соответствие с положениями Конвенции.

13. Некоторые базовые гарантии применяются ко всем лицам, лишенным свободы. Некоторые из них перечислены в Конвенции, и Комитет постоянно призывает государства-участники использовать эти гарантии. Рекомендации Комитета в отношении эффективных мер нацелены на разъяснение современных основополагающих аспектов и не являются исчерпывающими. Такие гарантии включают, в частности, ведение официального реестра содержащихся под стражей лиц, право содержащихся под стражей лиц быть информированными о своих правах, право оперативно получать независимую юридическую помощь, независимую медицинскую помощь и вступать в контакт с родственниками, потребность в наличии беспристрастных судебных механизмов для инспектирования и посещения мест содержания под стражей и мест лишения свободы и обеспечение доступа содержащихся под стражей лиц и лиц, рискующих подвергнуться пыткам или жестокому обращению, к судебным и иным средствам правовой защиты, гарантирующим своевременное и беспристрастное рассмотрение их жалоб, защиту их прав и оспаривание законности содержания под стражей или примененного обращения.

14. Опыт, накопленный после вступления Конвенции в силу, углубил понимание Комитетом сферы охвата и характера запрещения пыток, методов применения пыток, условий, в которых они применяются, и последствий их применения, а также претерпевающих изменения эффективных мер по предупреждению пыток в различных ситуациях. Так, например, Комитет подчеркнул важность наличия охранников того же пола в том случае, когда речь идет о неприкосновенности частной жизни. Поскольку появляются, опробуются и признаются эффективными все новые и новые методы предупреждения (например, видеозапись всех допросов, применение следственных процедур, предусмотренных, в частности, в Стамбульском протоколе 1999 года², а также разработка новых форм информирования общественности о мерах по защите несовершеннолетних), статья 2 позволяет опираться на остальные статьи и расширять сферу охвата мер, необходимых для предупреждения пыток.

IV. Сфера действия обязательств и ответственности государств

15. Конвенция налагает обязательства на государства-участники, а не на частных лиц. Государства несут международную ответственность за действия или бездействие своих должностных лиц и других лиц, включая сотрудников различных учреждений, частных подрядчиков и других субъектов, выступающих в официальном качестве или действующих от имени государства, совместно с государством или в ином качестве под прикрытием закона. Соответственно каждое государство-участник должно запрещать и предупреждать пытки и жестокое обращение и предусматривать в этой связи соответствующее возмещение в любых ситуациях, связанных с содержанием лиц под стражей или под надзором, например в тюрьмах, в больницах, в школах, в учреждениях по уходу за детьми, престарелыми, психически больными или инвалидами, на военной службе и в других учреждениях, а также в обстоятельствах, когда невмешательство государства провоцирует и повышает угрозу ущерба, причиняемого частными лицами. Вместе с тем Конвенция не ограничивает международную ответственность, которая может быть возложена на государство или отдельных лиц за совершение пыток и жестокого обращения в соответствии с международным договорным правом и другими международными договорами.

16. Пункт 1 статьи 2 предписывает каждому государству-участнику принимать эффективные меры для предупреждения пыток не только на его суверенной территории, но и "на любой территории под его юрисдикцией". Комитет отмечает, что выражение

² Руководство по эффективному расследованию и документированию пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

"любая территория" включает все районы, где государство-участник прямо или косвенно, полностью или частично осуществляет де-юре или де-факто эффективный контроль в соответствии с международным правом. Ссылка на "любую территорию", содержащаяся в статье 2, а также в статьях 5, 11, 12, 13 и 16, касается запрещенных актов, совершаемых не только на борту морского или воздушного судна, зарегистрированного в соответствующем государстве-участнике, но и во время военной оккупации или операций по поддержанию мира, и в таких местах, как посольства, военные базы, места лишения свободы или другие места, над которыми государство осуществляет фактический или эффективный контроль. Комитет отмечает, что такое толкование усиливает пункт 1 b) статьи 5, который требует, чтобы государство-участник принимало меры по осуществлению юрисдикции, "когда предполагаемый преступник является гражданином данного государства". Комитет полагает, что понятие "территория" по смыслу статьи 2 должно также охватывать ситуации, когда государство-участник осуществляет прямо или косвенно, де-факто или де-юре контроль над лицами, содержащимися под стражей.

17. Комитет отмечает, что государства-участники обязаны принимать эффективные меры с целью воспрепятствовать представителям государственных органов и иным лицам, выступающим в официальном качестве, непосредственно совершать, подстрекать, побуждать, поощрять, попустительствовать или иным образом участвовать или соучаствовать в актах пыток, определение которых содержится в Конвенции. Таким образом, государства-участники должны принимать эффективные меры, с тем чтобы воспрепятствовать представителям таких органов или иным лицам, выступающим в официальном качестве или под прикрытием закона, мириться или молчаливо соглашаться с любыми актами пыток. Комитет заключает, что государства-участники нарушают Конвенцию, если они не выполняют эти обязательства. Так, например, если центры содержания под стражей находятся в частной собственности или управляются частными лицами, то Комитет исходит из того, что их сотрудники действуют в качестве официальных должностных лиц, поскольку им поручено выполнять государственные функции без отступления от обязанности государственных должностных лиц осуществлять контроль и принимать все эффективные меры для предупреждения пыток и жестокого обращения.

18. Комитет четко оговорил, что если государственные органы или другие лица, выступающие в официальном качестве или под прикрытием закона, знают или имеют разумные основания предполагать, что их государственные должностные лица или частные субъекты применяют пытки или жестокое обращение, и при этом не проявляют должного усердия для целей предупреждения, расследования, привлечения к ответственности и наказания таких негосударственных должностных лиц или частных субъектов в соответствии с Конвенцией, то государство несет за это ответственность, а

его должностные лица несут прямую, косвенную или иную ответственность в соответствии с Конвенцией за согласие или попустительство, имевшее следствием такие недопустимые акты. Поскольку непроявление государством надлежащего усердия в форме вмешательства для целей пресечения пыток, наказания виновных и восстановления прав жертв поощряет и допускает безнаказанное совершение негосударственными субъектами недопустимых по Конвенции действий, безразличие или бездействие государства является одной из форм поощрения и/или де-факто разрешения. Комитет применяет этот принцип к непринятию государствами-участниками мер по предотвращению насилия по гендерному признаку, включая изнасилование, бытовое насилие, калечение женских половых органов и торговлю людьми, и по обеспечению защиты жертв.

19. Кроме того, если то или иное лицо подлежит переводу или направлению под стражу или под надзор какому-либо лицу или в учреждение, о котором известно, что оно причастно к пыткам или жестокому обращению, или которое не соблюдает надлежащих гарантий, то ответственность за это несет государство, а его должностные лица подлежат наказанию за то, что они распорядились о таком переводе, разрешили его или участвовали в нем в нарушение обязательства государства принимать эффективные меры по предупреждению пыток в соответствии с пунктом 1 статьи 2. Комитет выражает обеспокоенность по поводу ситуации, когда государства-участники направляют лиц в такие места без осуществления надлежащих процессуальных действий, как того требуют статьи 2 и 3.

V. Защита лиц и групп, ставших уязвимыми в результате дискриминации и маргинализации

20. Принцип недискриминации является основополагающим и общим принципом в рамках защиты прав человека и имеет определяющее значение для толкования и применения Конвенции. Недискриминация предусмотрена в самом определении пыток в пункте 1 статьи 1 Конвенции, который однозначно запрещает конкретные действия, когда они совершаются по *"любой причине, основанной на дискриминации любого характера..."*. Комитет подчеркивает, что дискриминационное применение психологического или физического насилия или жестокого обращения является важным фактором в определении того, можно ли квалифицировать то или иное деяние в качестве пытки.

21. Частью обязательства по предупреждению пыток или жестокого обращения является защита некоторых лиц или слоев населения, принадлежащих к меньшинствам или маргинализированным группам, которым особенно серьезно угрожают пытки. Государствам-участникам надлежит обеспечить, чтобы в соответствии с вытекающими из

Конвенции обязательствами их законы применялись на практике в отношении всех лиц, независимо от расы, цвета кожи, этнического происхождения, возраста, религиозных убеждений и вероисповедания, национального или социального происхождения, пола, сексуальной ориентации, трансгендерной самоидентификации, психических или иных расстройств, состояния здоровья, участия в экономической деятельности или принадлежности к коренным народам, вида преступления, за которое лицо содержится под стражей, включая лиц, обвиняемых в политических преступлениях или террористических актах, лиц, ищущих убежища, беженцев или других лиц, нуждающихся в международной защите, или какого-либо иного статуса или неблагоприятного признака. В этой связи государствам-участникам следует обеспечить защиту членов групп, которым особенно серьезно угрожают пытки, посредством всестороннего судебного преследования и наказания за любые акты насилия и жестокого обращения в отношении этих лиц и применения других позитивных мер по предупреждению и защите, включая, в частности, меры, перечисленные выше.

22. В докладах государств зачастую не хватает конкретной и достаточной информации об осуществлении Конвенции в отношении женщин. Комитет подчеркивает, что гендер является одним из ключевых факторов. Принадлежность к женскому полу в сочетании с другими отличительными особенностями или статусом человека, такими, как раса, гражданство, религия, сексуальная ориентация, возраст, иммиграционный статус и т.д., это факторы, помогающие определить, в каких именно ситуациях женщины и девочки подвергаются пыткам или жестокому обращению или угрозе таких актов или страдают от их последствий. К числу ситуаций, которые ставят женщин в уязвимое положение, относятся лишение свободы, медицинское обслуживание, в частности в связи с принятием решений, затрагивающих репродуктивное здоровье, или насилие со стороны членов общин и семей. Мужчины также становятся жертвами нарушения некоторых гендерных положений Конвенции, т.е. жертвами таких актов, как изнасилование, сексуальное насилие или жестокое обращение. Как мужчины и женщины, так и мальчики и девочки могут быть жертвами нарушения Конвенции в силу их фактического или предполагаемого несоответствия социально детерминированной гендерной роли. Государствам-участникам предлагается сообщать в их докладах о подобных ситуациях и о мерах, принимаемых для их предотвращения или наказания виновных.

23. В силу этого одним из важнейших компонентов эффективных мер является постоянная оценка. Комитеты регулярно рекомендуют государствам-участникам включать в свои доклады данные в разбивке по признаку возраста, пола и другим ключевым позициям, чтобы Комитет мог адекватно оценить осуществление Конвенции. Дезагрегированные данные позволяют государствам-участникам и Комитету определять, сопоставлять и принимать меры по защите от дискриминационного обращения, которое в

противном случае может остаться незамеченным и не принятым во внимание. Государствам-участникам предлагается, по мере возможности, представлять информацию о факторах, влияющих на применение и предупреждение пыток или жестокого обращения, а также о трудностях, возникающих в процессе предупреждения пыток или жестокого обращения в отношении конкретных групп населения, таких, как меньшинства, жертвы пыток, дети и женщины, с учетом тех общих и особых форм, которые могут принимать пытки и жестокое обращение.

24. Искоренение дискриминации в сфере занятости и проведение на постоянной основе просветительских кампаний на предмет того, в каких ситуациях может возникнуть угроза пыток или жестокого обращения, также относятся к числу ключевых аспектов предупреждения таких нарушений и пропаганды в обществе культуры уважения прав женщин и меньшинств. Государствам предлагается поощрять прием на работу представителей меньшинств и женщин, в частности, в медицинские и образовательные учреждения, в тюрьмы/центры содержания под стражей, в правоохранительные, судебные и юридические инстанции, как в государственном, так и в частном секторах. Государствам-участникам следует включать в свои доклады информацию о достигнутом ими в этих областях прогрессе в разбивке по признаку пола, расы, национального происхождения и иного соответствующего статуса.

VI. Другие превентивные меры, предписываемые Конвенцией

25. В статьях 3-15 Конвенции излагаются конкретные превентивные меры, которые государства-участники сочли крайне важными для целей предупреждения пыток и жестокого обращения, в частности в условиях задержания и лишения свободы. Комитет подчеркивает, что обязательство принимать эффективные превентивные меры выходит за рамки предписаний, конкретно оговоренных в Конвенции, и за рамки настоящего замечания общего порядка. Так, например, важно, чтобы население в целом получало знания об истории, сфере охвата и необходимости не допускающего отступления принципа запрещения пыток и жестокого обращения и чтобы персонал правоохранительных и других органов проходил подготовку по вопросам выявления и предупреждения случаев применения пыток и жестокого обращения. Аналогичным образом, в свете накопленного им богатого опыта в деле рассмотрения и оценки сообщений государств об официально применяемых или санкционированных пытках или видах жестокого обращения Комитет признает важное значение адаптации концепции мониторинга, проводимого с целью предотвращения пыток и жестокого обращения, к ситуациям, когда насилие совершается частными лицами. Государствам-участникам надлежит включать в свои доклады Комитету подробную информацию об осуществлении ими превентивных мер в разбивке по соответствующим признакам.

VII. Приказы вышестоящего начальника

26. Недопустимость отступления от принципа запрещения пыток подтверждается уже давно признанной и закрепленной в пункте 3 статьи 2 нормой, согласно которой приказы вышестоящего начальника или государственной власти не могут ни при каких обстоятельствах служить оправданием пыток. Таким образом, подчиненные не могут ссылаться на приказы вышестоящего начальника и должны нести индивидуальную ответственность. В то же время лица, облеченные высокими полномочиями, включая государственных должностных лиц, не могут являться неподотчетными или уклоняться от уголовной ответственности за акты пыток или жестокого обращения, совершенные их подчиненными, когда они знали или должны были знать о том, что эти недопустимые акты совершаются или могут совершиться, но не приняли никаких разумных и необходимых превентивных мер. Комитет считает крайне важным, чтобы вопрос об ответственности любых высокопоставленных должностных лиц либо за непосредственное подстрекательство к пыткам или жестокому обращению, либо за побуждение к ним, либо за согласие с этими актами или попустительство им полностью расследовался компетентными, независимыми и беспристрастными органами уголовного преследования и судами. Лица, которые отказываются выполнять незаконные, по их мнению, приказы и которые сотрудничают в рамках расследования актов пыток или жестокого обращения, совершенных в том числе высокопоставленными должностными лицами, должны быть защищены от любых форм репрессий.

27. Комитет вновь заявляет, что настоящее замечание общего порядка следует толковать без ущерба для любой более высокой степени защиты, предусмотренной в том или ином международном договоре или национальном законе, если они отражают как минимум стандарты, закрепленные в Конвенции.

VI. ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА, ПРИНЯТЫЕ КОМИТЕТОМ ПО ПРАВАМ РЕБЕНКА

Двадцать шестая сессия (2001 год)

Замечание общего порядка № 1 - Цели образования

Значение статьи 29 (1)

1. Пункт 1 статьи 29 Конвенции о правах ребенка имеет очень важное значение. Изложенные в нем цели образования, которые были одобрены всеми государствами-участниками, поощряют, поддерживают и защищают базовую ценность Конвенции: присущие каждому ребенку человеческое достоинство и его равные и неотъемлемые права. Все эти цели, изложенные в пяти подпунктах статьи 29 (1), напрямую связаны с уважением человеческого достоинства ребенка и осуществлением его прав, с учетом особых потребностей ребенка в плане развития и его различных изменяющихся способностей. Эти цели включают целостное развитие полного потенциала ребенка (29 (1) а)), включая воспитание уважения к правам человека (29 (1) б)), осознание чувства своей самобытности и принадлежности к единому целому (29 (1) с)), а также подготовку ребенка к жизни в обществе и обеспечение его взаимодействия с другими (29 (1) d)) и с окружающей природой (29 (1) е)).

2. Статья 29 (1) не только добавляет к признанному в статье 28 праву на образование качественный аспект, отражающий права ребенка и присущее ему достоинство, но и подчеркивает необходимость обеспечения того, чтобы образование учитывало потребности и интересы ребенка и раскрывало перед ним новые возможности, а также призывает к обеспечению того, чтобы процесс образования основывался на тех принципах, которые провозглашены в этой статье¹. Образование, на которое имеет право каждый ребенок, призвано обеспечить ребенка необходимыми для жизни навыками, расширить его возможности в плане пользования всеми правами человека и содействовать развитию культуры, учитывающей надлежащие ценности в области прав человека. Его цель заключается в развитии потенциала ребенка посредством развития его навыков, способностей к познанию и других способностей, человеческого достоинства, самоуважения и уверенности в себе. В этом контексте понятие "образование" выходит далеко за рамки формального школьного образования и охватывает широкий круг жизненных ситуаций и процессов познания, которые позволяют детям как индивидуально, так и в коллективе развивать свою личность, таланты и способности и жить полноценной и приносящей удовлетворение жизнью в обществе.

3. Право ребенка на образование связано не только с доступом (статья 28), но и с содержанием. Образование, содержание которого прочно базируется на ценностях, провозглашенных в статье 29 (1), является необходимым инструментом для каждого ребенка в его усилиях по нахождению на протяжении своего жизненного пути сбалансированных и учитывающих права человека ответов на вызовы, появляющиеся в связи с происходящими в мире радикальными изменениями, обусловленными глобализацией, новыми технологиями и связанными с ними явлениями. Такие вызовы включают преодоление противоречий между, в частности, глобальными и локальными проблемами; индивидуальным и универсальным; традициями и современными тенденциями; долгосрочными и краткосрочными задачами; необходимостью соревнования стремлением к равенству возможностей; развитием знаний и возможностями их усвоения человеком; и между духовным и материальным миром². Тем не менее в важных национальных и международных программах и стратегиях, касающихся образования, элементы, содержащиеся в статье 29 (1), как представляется, в большинстве случаев либо отсутствуют, либо упоминаются лишь вскользь.

4. Согласно статье 29 (1) государства-участники соглашаются в том, что образование должно быть направлено на широкий круг ценностей. Это согласие выходит за границы религии, нации и культуры, определенные во многих частях мира. На первый взгляд, может показаться, что некоторые из различных ценностей, перечисленных в статье 29 (1), в определенных ситуациях противоречат друг другу. Так, усилия, направленные на поощрение понимания, терпимости и дружбы между всеми народами, о которых говорится в пункте 1 d), могут не всегда автоматически сочетаться со стратегиями, преследующими цель, в соответствии с пунктом 1 c), воспитания уважения к культурной самобытности ребенка, его языку и ценностям, национальным ценностям страны, в которой ребенок проживает, к стране его происхождения и к цивилизациям, отличным от его собственной. Однако на практике часть важности этого положения заключается именно в его признании необходимости сбалансированного подхода к образованию, в рамках которого обеспечивается учет различающихся ценностей благодаря диалогу и уважению к различиям. Кроме того, дети могут играть уникальную роль в сглаживании многих различий, которые исторически выступали барьерами между различными группами людей.

Функции статьи 29 (1)

5. Статья 29 (1) представляет собой нечто значительно большее, чем простое перечисление различных целей, на достижение которых должно быть направлено образование. В рамках общего контекста Конвенции она служит выделению, в частности, следующих аспектов.

6. Во-первых, в ней подчеркивается необходимая взаимосвязь между положениями Конвенции. Она выделяет, усиливает, интегрирует и дополняет ряд других положений и не может правильно пониматься в отрыве от них. В дополнение к общим принципам Конвенции - недискриминация (статья 2), наилучшие интересы ребенка (статья 3), право на жизнь, выживание и развитие (статья 6), право на выражение взглядов и на то, чтобы эти взгляды были приняты во внимание (статья 12), - можно упомянуть о многих других положениях, в число которых, в частности, входят положения, касающиеся прав и обязанностей родителей (статьи 5 и 18), свободы выражения мнений (статья 13), свободы мысли (статья 14), права на получение информации (статья 17), прав детей-инвалидов (статья 23), права на получение знаний, касающихся здоровья (статья 24), права на образование (статья 28) и языковых и культурных прав детей, принадлежащих к группам меньшинств (статья 30).

7. Права детей являются не оторванными или изолированными ценностями, лишенными конкретного контекста, а существуют в пределах более широких этических рамок, которые частично описываются в статье 29 (1) и в преамбуле к Конвенции. Это положение служит конкретным ответом на многие критические замечания, которые высказывались в отношении Конвенции. Так, например, в этой статье подчеркивается важность уважения к родителям, необходимость рассматривать права с учетом их более широких этических, моральных, духовных, культурных и социальных рамок и того факта, что большинство прав детей являются не привнесенными извне, а основывающимися на ценностях местных общин.

8. Во-вторых, в этой статье подчеркивается важное значение процесса, с помощью которого должно поощряться право на образование. Так, усилия по поощрению осуществления других прав должны не подрываться, а усиливаться благодаря уважению ценностей, прививаемых в процессе образования. Это включает не только содержание учебной программы, но и учебные процессы, педагогические методы и обстановку, в которой протекает процесс образования, будь то дома, в школе или в других условиях. Дети не теряют своих прав человека, переступая порог школы. Так, например, образование должно предоставляться таким образом, чтобы при этом обеспечивалось уважение присущего ребенку достоинства и создавались возможности для свободного выражения ребенком своих мнений в соответствии со статьей 12 (1) и участия в школьной жизни. Образование должно также предоставляться таким образом, чтобы при этом соблюдались строгие ограничения в отношении дисциплины, о которых говорится в статье 28 (2), и поощрялось отсутствие насилия в школе. Комитет неоднократно ясно отмечал в своих заключительных замечаниях, что применение телесного наказания противоречит уважению присущего ребенку достоинства и нарушает строгие

ограничения, касающиеся школьной дисциплины. Уважение ценностей, признаваемых в статье 29 (1), ясно требует, чтобы школы учитывали интересы ребенка в самом полном значении этого понятия и чтобы любые аспекты их деятельности обеспечивали уважение достоинства ребенка. Участие детей в школьной жизни, создание школьных общин и советов учащихся, взаимное обучение и консультирование и привлечение детей к участию в деятельности школьных органов, рассматривающих вопросы дисциплины, следует поощрять в качестве составных элементов процесса познания и осознания реализации прав.

9. В-третьих, тогда как в статье 28 делается упор на обязанностях государств-участников, касающихся создания систем образования и обеспечения к ним доступа, в статье 29 (1) подчеркивается индивидуальное и субъективное право на конкретное качество образования. В соответствии с положениями Конвенции, в которых подчеркивается важное значение принятия мер с целью учета наилучших интересов ребенка, в рассматриваемой статье также уделяется особое внимание тому, чтобы в центре процесса образования находились интересы ребенка: в ней признается, что главная цель образования заключается в развитии личности, талантов и способностей каждого ребенка, и признается тот факт, что каждый ребенок имеет уникальные особенности, интересы, способности и учебные потребности³. Таким образом, учебная программа должна непосредственно учитывать социальные, культурные, экологические и экономические условия, в которых находится ребенок, и его нынешние и будущие потребности, а также его изменяющиеся способности; методы преподавания должны соответствовать различающимся потребностям различных детей. Образование должно также быть направлено на обеспечение того, чтобы каждый ребенок приобретал основные жизненные навыки и чтобы по окончании школы каждый ребенок был готов к решению различных проблем, с которыми он может столкнуться в жизни. В число основных навыков входят не только умение читать и писать, но и такие жизненно важные навыки, как умение принимать взвешенные решения, решать конфликты ненасильственным путем, вести здоровый образ жизни, поддерживать хорошие отношения с окружающими, развитие чувства ответственности, способность к критическому мышлению, развитие творческих способностей и других способностей, которые дают детям возможность идти по жизни выбранными ими путями.

10. Дискриминация по любым признакам, перечисленным в статье 2 Конвенции, независимо от того, является ли она явной или скрытой, оскорбляет человеческое достоинство ребенка и может подорвать и даже свести на нет способность ребенка пользоваться возможностями, связанными с образованием. Тогда как отказ ребенку в доступе к возможностям в сфере образования является прежде всего вопросом, охватываемым в статье 28 Конвенции, существует множество ситуаций, в которых

несоблюдение принципов, содержащихся в статье 29 (1), может приводить к аналогичным последствиям. Если взять один из крайних примеров, то дискриминация по признаку пола может усиливаться в тех случаях, когда учебная программа не соответствует принципам гендерного равенства, когда существуют условия, ограничивающие возможности, которые могут получить девочки благодаря процессу образования, и когда участие девочек в учебном процессе ограничивается существованием небезопасной или недружественной обстановки. Дискриминация в отношении детей-инвалидов также широко распространена во многих официальных учебных системах и во многих ситуациях, когда обучение осуществляется на неформальной основе, в том числе на дому⁴. В рамках этих обоих типов обучения дети, зараженные ВИЧ и больные СПИДом, также подвергаются значительной дискриминации⁵. Все такие дискриминационные виды практики напрямую противоречат содержащемуся в статье 29 (1) а) требованию о том, чтобы образование было направлено на развитие личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме.

11. Комитет хотел бы также подчеркнуть связь, существующую между статьей 29 (1) и борьбой против расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости. Расизм и связанные с ним явления процветают в условиях невежества, необоснованных опасений, связанных с расовыми, этническими, религиозными, культурными, языковыми или другими формами различия, использования предрассудков либо преподавания или распространения искаженных ценностей. Надежным и долгосрочным способом устранения всех этих недостатков является обеспечение образования, поощряющего понимание и оценку ценностей, перечисленных в статье 29 (1), включая уважение различий, и способствующего устранению всех аспектов дискриминации и предрассудков. Поэтому образование должно являться одним из главных приоритетов в ходе любых кампаний, направленных на борьбу с расизмом и связанными с ним явлениями. Следует также подчеркивать важность изучения различных форм расизма, имевших место на протяжении истории человечества, и в частности его различные проявления, которые имели место раньше или наблюдаются в настоящее время в конкретных общинах. Расистское поведение не является феноменом, в котором участвуют лишь "другие". Поэтому в процессе обучения правам человека и правам ребенка и осмысления принципа недискриминации важно рассматривать положение именно в тех общинах, в которых проживают конкретные группы детей. Такое обучение может эффективно содействовать предотвращению и ликвидации расизма, этнической дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости.

12. В частности, в статье 29 (1) делается упор на использовании целостного подхода к образованию, который обеспечивает достижение того, чтобы создаваемые возможности в сфере образования обеспечивали надлежащий баланс между поощрением физических,

психических, духовных и эмоциональных аспектов образования, развитием интеллектуальных, социальных и практических аспектов и поощрением аспектов, касающихся интересов детей и их будущих потребностей во взрослой жизни. Общая цель образования заключается в максимальном развитии способностей и возможностей детей полноценно участвовать в жизни свободного общества и сознавать ответственность за свои поступки. Следует подчеркнуть, что процесс обучения, в ходе которого основное внимание уделяется накоплению знаний, ведущему к появлению духа состязательности и чрезмерной перегрузке детей, может служить серьезным препятствием на пути гармоничного развития ребенка с использованием всего потенциала его способностей и талантов. Образование должно учитывать интересы ребенка, а также вдохновлять и мотивировать его. Школы должны поощрять создание гуманной атмосферы и предоставлять детям возможность развиваться по мере изменения их способностей.

13. В-пятых, в ней подчеркивается необходимость обеспечения того, чтобы образование поощряло и усиливало конкретные этические ценности, провозглашенные в Конвенции, включая привитие стремления к миру, терпимости и уважения к окружающей природе, на основе комплексного и целостного подхода. Это может потребовать использования междисциплинарного подхода. Поощрение и усиление ценностей, провозглашенных в статье 29 (1), необходимо не только по причине существования проблем в других регионах, но и с учетом проблем, существующих в общине проживания ребенка, которые также заслуживают первоочередного внимания. Привитие этих ценностей должно осуществляться в семье, однако важную роль в этом направлении призваны также играть школа и община. Например, для развития уважения к окружающей природе в процессе образования следует увязывать вопросы, касающиеся окружающей среды и устойчивого развития, с социально-экономическими, социально-культурными и демографическими вопросами. Аналогичным образом уважительное отношение к природе должно прививаться ребенку в семье, школе и в общине, при этом следует учитывать как национальные, так и международные проблемы и активно привлекать детей к участию в осуществлении местных, региональных или глобальных экологических проектов.

14. В-шестых, рассматриваемая статья подчеркивает важную роль надлежащих возможностей в сфере образования для поощрения всех других прав человека и осознания их неделимости. Способность ребенка к полноценному и ответственному участию в жизни свободного общества может быть ограничена или сведена на нет не только полным лишением доступа к образованию, но и необеспечением поощрения осознания ценностей, признанных в этой статье.

Образование в области прав человека

15. Статью 29 (1) можно также рассматривать как основу для осуществления различных программ, касающихся образования в области прав человека, к осуществлению которых призывали участники Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене в 1993 году, и которые поощряются международными учреждениями. Тем не менее, в рамках такой деятельности правам ребенка не всегда уделялось то внимание, которого они заслуживают. Образование в области прав человека должно обеспечивать информацию о содержании договоров по правам человека. Вместе с тем дети должны также узнавать о правах человека благодаря тому, что они видят осуществление соответствующих норм в повседневной жизни, будь то в семье, школе или в общине. Обучение правам человека должно являться всеобъемлющим процессом, продолжающимся на протяжении всей жизни, который начинается с практического применения ценностей, касающихся прав человека, в повседневной жизни и в тех ситуациях, с которыми детям приходится сталкиваться⁶.

16. Провозглашенные в статье 29 (1) ценности касаются детей, живущих в условиях мира, однако они имеют еще большую важность для тех детей, которые живут в условиях конфликта или чрезвычайного положения. Как отмечается в Дакарских рамках действий, в контексте систем образования, пострадавших от конфликтов, стихийных бедствий и нестабильности, важно обеспечивать, чтобы осуществление образовательных программ содействовало взаимопониманию, миру и терпимости и оказанию помощи в предотвращении насилия и конфликтов⁷. Одним из важных аспектов усилий, направленных на осуществление положений статьи 29 (1), является обучение по вопросам, касающимся международного гуманитарного права.

Осуществление, контроль и пересмотр

17. Перечисленные в рассматриваемой статье цели и ценности изложены в общем виде, и их последствия могут весьма сильно различаться. По этой причине многие государства-участники, как представляется, считают необязательным или даже нецелесообразным обеспечивать, чтобы соответствующие принципы были отражены в законодательстве или в административных директивах. Это мнение является ошибочным. Как представляется, при отсутствии каких-либо конкретных положений, подтверждающих эти принципы в национальном законодательстве или политике, они вряд ли будут использоваться для определения соответствующих стратегий в сфере образования. Поэтому Комитет призывает все государства-участники принять необходимые меры для эффективного включения этих принципов в их стратегии в сфере образования и законодательство на всех уровнях.

18. Эффективное содействие осуществлению статьи 29 (1) требует радикального пересмотра учебных программ с целью отражения в них различных целей образования и систематического пересмотра учебников и других учебных материалов и методов, а также стратегий школьного обучения. Подходы, в рамках которых предпринимаются попытки простого переноса целей и ценностей рассматриваемой статьи в существующую систему без осуществления серьезных изменений, являются явно неадекватными.

Соответствующие ценности не могут быть реально включены в учебную программу и, таким образом, стать ее составной частью до тех пор, пока сами лица, которые призваны препровождать, поощрять, преподавать и, по мере возможности, воплощать эти ценности, не поверят в их важность. В этой связи важное значение для преподавателей, администраторов и других лиц, участвующих в процессе обучения детей, имеют программы подготовки, предназначенные как для будущих специалистов, так и для тех, кто уже имеет опыт работы, и поощряющие принципы, отраженные в статье 29 (1). Также важно обеспечить, чтобы используемые в школах методы преподавания отражали дух Конвенции о правах ребенка и предусмотренные в ней подходы к процессу обучения, а также закрепленные в статье 29 (1) цели образования.

19. Кроме того, сама обстановка в школе должна способствовать духу понимания, мира, терпимости, равноправия мужчин и женщин и дружбы между всеми народами, этническими, национальными и религиозными группами, а также лицами из числа коренного населения, о чем содержится призыв в подпунктах b) и d) статьи 29 (1).

Школы, которые попустительствуют запугиванию или другим насильственным действиям и видам практики, ведущим к отчуждению, не отвечают требованиям статьи 29 (1).

Выражение "образование в области прав человека" слишком часто используется таким образом, при котором чрезмерно упрощаются его коннотации. В дополнение к официальному образованию в области прав человека необходимо обеспечить поощрение ценностей и стратегий, способствующих осуществлению прав человека, не только в школах и университетах, но и в обществе в целом.

20. В более общем плане различные инициативы, которые государства-участники должны предпринимать в соответствии со своими обязательствами по Конвенции, будут недостаточно эффективными, если не будет обеспечено широкое распространение текста Конвенции в соответствии с положениями статьи 42. Это также содействовало бы тому, чтобы дети играли роль пропагандистов и защитников прав детей в повседневной жизни. Для содействия более широкому распространению Конвенции государствам-участникам следует сообщать о мерах, принятых ими для достижения этой цели, а Управлению Верховного комиссара по правам человека следует разработать комплексную базу данных, содержащую тексты Конвенции на различных языках.

21. Средства массовой информации, в широком понимании этого термина, также призваны играть важную роль как в поощрении ценностей и целей, провозглашенных в статье 29 (1), так и в обеспечении того, чтобы их деятельность не препятствовала усилиям других лиц, направленным на содействие достижению этих целей. В соответствии со статьей 17 а) Конвенции правительства обязаны принимать все необходимые меры, направленные на "поощрение средств массовой информации к распространению информации и материалов, полезных для ребенка в социальном и культурном отношении"⁸.

22. Комитет призывает государства-участники уделять больше внимания образованию как динамичному процессу и определить способы, позволяющие оценивать достигнутый со временем процесс в связи с осуществлением статьи 29 (1). Каждый ребенок имеет право на получение образования надлежащего качества, что в свою очередь требует уделяния первоочередного внимания условиям, в которых осуществляется процесс обучения, качеству преподавания, учебных методов и материалов, а также достигнутым результатам. Комитет отмечает важное значение обзоров, которые могут позволять производить оценку достигнутого прогресса с учетом мнений всех участников процесса образования, включая детей (как тех, кто проходит обучение, так и тех, кто не посещает школы), преподавателей и молодежных лидеров, родителей, администраторов учебных заведений и лиц, осуществляющих контроль. В этой связи Комитет подчеркивает роль мониторинга на национальном уровне, направленного на обеспечение того, чтобы решения, касающиеся образования, принимались с учетом мнений детей, родителей и педагогов.

23. Комитет призывает государства-участники разработать комплексный национальный план действий по поощрению и мониторингу достижения целей, перечисленных в статье 29 (1). Если такой план разработан в более широком контексте национального плана действий в интересах детей, национального плана действий по осуществлению прав человека или национальной стратегии по образованию в области прав человека, правительствам необходимо обеспечить, чтобы он тем не менее охватывал все вопросы, рассматриваемые в статье 29 (1), и учитывал интересы детей. Комитет настоятельно призывает Организацию Объединенных Наций и другие международные органы, занимающиеся стратегиями в сфере образования и вопросами образования в области прав человека, стремиться к осуществлению более полной координации в целях повышения эффективности процесса осуществления статьи 29 (1).

24. Разработка и осуществление программ, направленных на поощрение предусмотренных в этой статье ценностей, должны стать составной частью мер,

принимаемых правительствами в ответ почти на все ситуации, связанные с нарушениями прав человека. Так, например, в тех случаях, когда имеют место серьезные инциденты, связанные с проявлениями расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в отношении несовершеннолетних, вполне оправданно предположить, что соответствующее правительство не приняло всех необходимых мер для поощрения ценностей, закрепленных в Конвенции в целом и в статье 29 (1) в частности. Поэтому следует принимать надлежащие дополнительные меры в соответствии со статьей 29 (1), включающие изучение и принятие любых методов преподавания, которые могут способствовать осуществлению прав, признанных в Конвенции.

25. Государствам-участникам следует также рассмотреть вопрос о разработке процедуры по пересмотру, которая учитывала бы представляемые жалобы в отношении того, что существующие стратегии или виды практики не соответствуют положениям статьи 29 (1). Разработка таких процедур по пересмотру необязательно должна приводить к созданию новых юридических и административных органов или органов по вопросам образования. Функции по пересмотру могут быть возложены также на национальные учреждения, занимающиеся вопросами прав человека, или на существующие административные органы. Комитет просит каждое государство-участник в процессе подготовки докладов по данной статье определять реальные возможности, которые существуют на национальном или местном уровнях, для пересмотра существующих подходов, которые, как утверждается, несовместимы с положениями Конвенции. Следует также представлять информацию о том, каким образом можно приступить к осуществлению таких пересмотров и сколько соответствующих процедур по пересмотру было осуществлено за отчетный период.

26. Для более эффективного рассмотрения докладов государств-участников, касающихся статьи 29 (1), и в соответствии с требованием статьи 44 о том, что в докладах должны указываться соответствующие факторы и трудности, Комитет просит каждое государство-участник включать в свои периодические доклады подробную информацию о тех приоритетах в рамках его юрисдикции, которые оно считает наиболее важными для осуществления более согласованных усилий, направленных на поощрение провозглашенных в рассматриваемой статье ценностей, и представлять информацию о программе действий, которые оно намеревается предпринять в течение последующих пяти лет для решения выявленных проблем.

27. Комитет призывает органы и учреждения Организации Объединенных Наций и другие компетентные органы, роль которых подчеркивается в статье 45 Конвенции, активнее и более систематически содействовать деятельности, осуществляемой Комитетом в соответствии со статьей 29 (1).

28. Осуществление комплексных национальных планов действий, направленных на поощрение соблюдения положений статьи 29 (1), потребует людских и финансовых ресурсов, которые необходимо обеспечивать в максимально возможной степени в соответствии со статьей 4. Поэтому Комитет считает, что ограничения в отношении ресурсов не могут служить оправданием для непринятия государством-участником надлежащих мер или для принятия неадекватных мер. В этой связи и в свете обязательств государств-участников по поощрению и развитию международного сотрудничества как в целом (статьи 4 и 34 Конвенции), так и в области образования (статья 28 (3)) Комитет настоятельно призывает государства-участники, осуществляющие сотрудничество в области развития, обеспечить, чтобы их программы в полной мере учитывали принципы, отраженные в статье 29 (1).

Примечания

¹ В этой связи Комитет принимает к сведению Замечание общего порядка № 13 (1999) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о праве на образование, в котором рассматриваются, в частности, цели образования, провозглашенные в статье 13 (1) Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Комитет также обращает внимание на общие руководящие принципы, касающиеся формы и содержания периодических докладов, которые должны представляться государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 b) статьи 44 Конвенции (CRC/C/58, пункты 112-116).

² Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, *Образование: сокрытое сокровище*, Доклад Международной комиссии по образованию для XXI века, 1996 год, стр. 12-14.

³ Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры, *Саламанкская декларация и рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями*, 1994 год, стр. viii.

⁴ См. Замечание общего порядка № 5 (1994) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о лицах с какой-либо формой инвалидности.

⁵ См. рекомендации, принятые Комитетом по правам ребенка по итогам его дня общей дискуссии в 1998 году о детях, живущих в мире, в котором существует проблема ВИЧ/СПИДа (A/55/41, пункт 1536).

- ⁶ См. резолюцию 49/184 Генеральной Ассамблеи от 23 декабря 1994 года, провозглашающую Десятилетие образования в области прав человека Организации Объединенных Наций.
- ⁷ "Образование для всех: выполнение наших общих обязательств", текст, принятый Всемирным форумом по образованию, Дакар, 26-28 апреля 2000 года.
- ⁸ Комитет ссылается на рекомендации, которые были приняты по этому вопросу по итогам проведенного им в 1996 году дня общей дискуссии по теме "Дети и средства массовой информации" (см. A/53/41, пункт 1396).

Тридцать первая сессия (2002 год)

Замечание общего порядка № 2 - Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка

1. Статья 4 Конвенции о правах ребенка обязывает государства-участники "принимать все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных настоящей Конвенцией". Независимые национальные правозащитные учреждения (НПЗУ) представляют собой важный механизм по поощрению и осуществлению Конвенции, и Комитет по правам ребенка считает, что создание подобных учреждений согласуется с обязательством, принятым на себя государствами-участниками при ратификации, а именно обеспечить осуществление Конвенции и способствовать всеобщей реализации прав детей. В этом отношении Комитет приветствует создание НПЗУ, а также бюро омбудсменов/комиссаров по вопросам детей и схожих независимых органов для поощрения и наблюдения за осуществлением Конвенции в ряде государств-участников.
2. Комитет публикует настоящее замечание общего порядка с тем, чтобы призвать государства-участники к созданию независимого учреждения для поощрения и мониторинга осуществления Конвенции и оказания им соответствующей поддержки путем разработки основных элементов таких учреждений и деятельности, которая должна ими осуществляться. Там, где такие учреждения уже были созданы, Комитет призывает государства пересмотреть их статус и эффективность работы с точки зрения поощрения и защиты прав детей, как это провозглашено в Конвенции о правах ребенка и других соответствующих международных документах.

3. Всемирная конференция по правам человека, состоявшаяся в 1993 году, в Венской декларации и Программе действий вновь подтвердила "...важную и конструктивную роль, которую играют национальные учреждения по вопросам поощрения и защиты прав человека" и "поощрила создание и укрепление национальных учреждений". Генеральная Ассамблея и Комиссия по правам человека неоднократно призывали к созданию национальных правозащитных учреждений, подчеркивая важную роль, которую играют НПЗУ в деле поощрения и защиты прав человека и улучшения осведомленности общественности в этих правах. В своем Руководстве по форме и содержанию периодических докладов Комитет предлагает государствам-участникам представлять информацию о "любых независимых институтах, созданных в целях поощрения и защиты прав ребенка..."¹, и с тех пор он последовательно затрагивает этот вопрос в своем диалоге с государствами-участниками.

4. НПЗУ должны создаваться в соответствии с Принципами, касающимися статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека ("Парижские принципы"), принятыми Генеральной Ассамблеей в 1993 году², которые были переданы Комиссии по правам человека в 1992 году³. Эти минимальные стандарты служат руководством в отношении создания, круга ведения, обязанностей и состава учреждений, включая такие аспекты, как плюрализм, независимость, методы работы, квазисудебную деятельность таких национальных учреждений.

5. В то время как и взрослым, и детям в равной степени требуются независимые НПЗУ для защиты их прав человека, имеются дополнительные обстоятельства, оправдывающие необходимость уделения особого внимания правам детей. Среди прочего можно упомянуть тот факт, что сам процесс развития детей является причиной их особой уязвимости с точки зрения нарушения прав человека; их мнение по-прежнему редко принимается во внимание; в большинстве случаев дети не имеют права голоса и не могут играть сколь-либо значимую роль в политическом процессе, который определяет отношение правительства к правам человека; дети сталкиваются со значительными проблемами при использовании судебной системы в целях защиты своих прав или поиске средств правовой защиты в отношении нарушений их прав, а доступ детей к организациям, которые могут защищать их права, в целом является ограниченным.

6. Специализированные независимые правозащитные учреждения для детей, бюро омбудсменов или комиссаров по правам детей все чаще создаются в государствах-участниках. Там, где ресурсы ограничены, внимание следует уделять обеспечению того, чтобы имеющиеся ресурсы использовались самым эффективным способом для поощрения и защиты прав человека всех людей, включая детей, и в этом контексте наилучшим подходом, вероятно, будет создание НПЗУ широкого профиля,

которые уделяют особое внимание детям. Такие НПЗУ широкого профиля должны будут включать в свою структуру либо отдельный пост комиссара, непосредственно ответственного за права детей, либо отдельную группу или подразделение, отвечающее за права детей.

7. По мнению Комитета, каждому государству требуется независимое правозащитное учреждение, отвечающее за вопросы поощрения и защиты прав детей. Основная забота Комитета заключается в том, чтобы это учреждение, независимо от его формы, было бы в состоянии независимо и эффективно осуществлять задачи по мониторингу, поощрению и защите прав детей. Важно, чтобы вопросам поощрения и защиты прав детей уделялось основное внимание и чтобы все учреждения по правам человека, существующие в данной стране, работали в тесном сотрудничестве для достижения этой цели.

Мандат и полномочия

8. НПЗУ по мере возможности должны быть предусмотрены конституцией и наделены по крайней мере полномочиями в законодательном порядке. По мнению Комитета, их мандат должен быть как можно более широким в области поощрения и защиты прав человека, включая Конвенцию о правах ребенка и ее Факультативные протоколы и другие соответствующие международные документы в области прав человека, охватывая, таким образом, права детей, в частности их гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права. В законодательство необходимо включить положения, касающиеся конкретных функций, полномочий и обязанностей по отношению к детям, связанные с Конвенцией о правах ребенка и Факультативными протоколами к ней. В случае, если какое-либо НПЗУ было создано еще до появления Конвенции или конкретно не учитывает ее положения, следует принять необходимые меры, включая принятие законодательства или внесение в него поправок, с тем чтобы обеспечить соответствие мандата этого учреждения с принципами и положениями Конвенции.

9. НПЗУ должны быть предоставлены такие полномочия, которые им необходимы для эффективного выполнения своего мандата, включая полномочия по заслушиванию любых лиц и получению любой информации и документов, необходимых для оценки ситуаций, входящих в их компетенцию. В число этих полномочий должны входить вопросы поощрения и защиты прав всех детей в рамках юрисдикции государства-участника по отношению не только к государству, но ко всем соответствующим общественным или частным организациям.

Процесс создания

10. Процесс создания НПЗУ должен носить консультативный, всеобъемлющий и транспарентный характер притом, что инициативы и поддержка должны обеспечиваться на высших правительственных уровнях, и охватывать все соответствующие элементы, присущие государству, законодательной власти и гражданскому обществу. Чтобы обеспечить их независимость и эффективное функционирование, НПЗУ должны иметь адекватную инфраструктуру, финансирование (включая отдельное финансирование деятельности, связанной с правами детей, в учреждениях широкого профиля), иметь соответствующий персонал, помещения и быть свободными от всех форм финансового контроля, который может повлиять на их независимость.

Ресурсы

11. Комитет, признавая, что этот вопрос является очень сложным и что государства-участники имеют различные объемы экономических ресурсов, полагает, что обязанностью государств является выделение разумных финансовых средств для функционирования национальных правозащитных учреждений в свете статьи 4 Конвенции. Мандат и полномочия национальных учреждений могут быть лишены смысла или осуществление их полномочий ограничено, если у национального учреждения не будет средств для эффективной работы в целях реализации своих полномочий.

Плюралистическое представительство

12. НПЗУ должны обеспечить в рамках своей структуры плюралистическое представительство различных элементов гражданского общества, связанных с поощрением и защитой прав человека. Им необходимо стремиться к сотрудничеству, среди прочего, со следующими организациями: неправительственными организациями (НПО), которые занимаются вопросами прав человека, борьбы с дискриминацией и правами детей, включая организации, возглавляемые детьми и молодежью; профсоюзами; социальными и профессиональными организациями (врачей, адвокатов, журналистов, научных работников и т.д.); университетами и специалистами, в том числе со специалистами по правам детей. Правительственные учреждения должны привлекаться только в качестве советников. НПЗУ должны иметь надлежащие и транспарентные процедуры назначения сотрудников на должности, включая открытый и конкурсный процесс отбора кандидатов.

Предоставление средств правовой защиты в случае нарушений прав детей

13. НПЗУ должны обладать полномочиями рассматривать индивидуальные жалобы и заявления, включая жалобы и заявления, представленные от имени детей или непосредственно самими детьми, и проводить расследования. Для того чтобы иметь возможность эффективно проводить такие расследования, они должны обладать полномочиями по вызову и допросу свидетелей, а также иметь доступ к соответствующим документальным доказательствам и доступ в места заключения. В их обязанности также входит обеспечение детей эффективными средствами правовой защиты - независимое консультирование, предоставление адвоката и процедуры подачи жалобы - по любому нарушению их прав. Там, где это уместно, НПЗУ должны заниматься вопросами посредничества и примирения по представленным жалобам.

14. НПЗУ должны быть уполномочены на оказание помощи детям, чьи дела направляются в суд, включая следующие полномочия: а) заниматься делами, касающимися детских вопросов, от имени НПЗУ и б) участвовать в рассмотрении судебных дел для информирования суда по вопросам прав человека, затрагиваемых в рассматриваемом деле.

Доступность и участие

15. НПЗУ должны быть доступными для всех детей как с точки зрения их географического расположения, так и физической возможности посещать такие учреждения. В духе статьи 2 Конвенции они должны в высшей степени активно охватывать своей деятельностью все группы детей, в особенности наиболее уязвимые и находящиеся в неблагоприятном положении (но не ограничиваться только этими группами), такие, как группы детей, находящихся на попечении или в заключении, детей из числа меньшинств и групп коренного населения, детей-инвалидов, детей, живущих в нищете, детей-беженцев и детей-мигрантов, беспризорных детей и детей, имеющих особые потребности в плане культурных, языковых, медицинских и образовательных аспектов. Законодательство о НПЗУ должно включать в себя право таких учреждений иметь доступ, при соблюдении условий сохранения тайны личной жизни, к детям, на которых распространяются любые формы альтернативного ухода, а также во все учреждения, занимающиеся детьми.

16. НПЗУ должны играть ключевую роль в деле поощрения уважения взглядов детей по всем затрагивающим их вопросам, как это подчеркивается в статье 12 Конвенции, при содействии правительства и всего общества. Этот общий принцип должен применяться к вопросам, связанным с созданием, организацией и деятельностью национальных

правозащитных учреждений. Учреждения должны обеспечивать прямой контакт с детьми, надлежащее участие детей и консультирование с ними. Например, можно было бы создать детские советы в качестве консультативных органов при НПЗУ в целях содействия участию детей в решении касающихся их вопросов.

17. НПЗУ необходимо разработать специальные консультативные программы и стратегии творческого общения для обеспечения полного соответствия с положениями статьи 12 Конвенции. Необходимо определить подходящие методы, позволяющие детям общаться с данным учреждением.

18. НПЗУ должны обладать правом прямого, независимого и отдельного информирования государственных и парламентских органов о положении в области прав детей. В этом отношении государства-участники должны обеспечить проведение ежегодных дебатов в парламенте, чтобы дать возможность парламентариям обсудить работу НПЗУ по вопросам соблюдения прав детей и выполнения государством положений Конвенции.

Рекомендуемая деятельность

19. Ниже приводится примерный, но не исчерпывающий перечень видов деятельности, которую должны проводить НПЗУ в связи с осуществлением прав детей в свете общих принципов Конвенции. Им необходимо:

- a) проводить расследования любых случаев нарушения прав ребенка, по жалобе или по своей собственной инициативе, в рамках их мандата;
- b) проводить опросы по проблемам, связанным с правами детей;
- c) подготавливать и публиковать мнения, рекомендации и доклады либо по просьбе национальных властей, либо по своей собственной инициативе по любому вопросу, имеющему отношение к поощрению и защите прав детей;
- d) следить за адекватностью и эффективностью законов и практики, относящихся к защите прав детей;
- e) осуществлять согласование национального законодательства, правовых норм и практики с положениями Конвенции о правах ребенка, ее Факультативных протоколов и других международных документов по правам человека, имеющих отношение к правам детей, и содействовать их эффективному осуществлению, в том числе путем

предоставления консультативной помощи государственным и частным органам по вопросам толкования и применения положений Конвенции;

- f) обеспечить учет прав детей лицами, формирующими национальную экономическую политику, при разработке и оценке национальных планов в области экономики и развития;
- g) рассматривать и сообщать об осуществлении правительством прав детей и о контроле положения с правами детей, добиваясь надлежащего дезагрегирования статистических данных и другой информации, собираемой на регулярной основе, для того чтобы определить задачи по реализации прав детей;
- h) поощрять ратификацию любого соответствующего документа по правам человека или присоединение к нему;
- i) в соответствии со статьей 3 Конвенции, предусматривающей, чтобы во всех действиях в отношении детей первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребенка, обеспечить, чтобы на всех этапах от разработки до осуществления законов и политики, а также в дальнейшем тщательно рассматривался вопрос об их воздействии на детей;
- j) обеспечить в свете статьи 12, чтобы дети могли выражать свои взгляды и быть заслушанными по вопросам, затрагивающим их права человека, а также при определении вопросов, относящихся к их правам;
- k) стимулировать и способствовать действенному участию НПО по правам детей, включая организации, состоящие из самих детей, в разработке внутреннего законодательства и международных документов по вопросам, затрагивающим детей;
- l) содействовать пониманию общественностью важности прав детей и расширению ее осведомленности в этих вопросах, и в этих целях тесно сотрудничать со средствами массовой информации, а также предпринимать или финансировать исследовательскую и учебную деятельность в этой области;
- m) в соответствии со статьей 42 Конвенции, которая обязывает государства-участники "используя надлежащие и действенные средства, широко информировать о принципах и положениях Конвенции как взрослых, так и детей" привлекать внимание правительств, государственных учреждений и широкой общественности к положениям

Конвенции и следить за методами, используемыми государством для выполнения своих обязательств в этой области;

n) оказывать помощь в подготовке учебных программ и проведении исследований по вопросам прав детей, а также способствовать включению этих вопросов в учебные планы школ и университетов и их рассмотрению в кругах специалистов;

o) организовывать обучение по вопросам прав человека, уделяя особое внимание детям (в дополнение к мерам по содействию пониманию широкой общественностью важности прав детей);

p) прибегать к судебным процедурам для отстаивания прав детей в государстве или предоставлять правовую помощь детям;

q) там, где это необходимо, участвовать в посредническом или примирительном процессе до отправки дел в суд;

r) в надлежащих случаях предоставлять судам помощь специалистов по правам детей в качестве *amicus curiae* или стороны дела;

s) в соответствии со статьей 3 Конвенции, которая обязует государства-участники "обеспечивать, чтобы учреждения, службы и органы, ответственные за заботу о детях или их защиту, отвечали нормам, установленным компетентными органами, в частности в области безопасности и здравоохранения и с точки зрения численности и пригодности их персонала, а также компетентного надзора" посещать детские дома (или все учреждения исправительного характера или места отбывания наказания детьми), а также учреждения по уходу за детьми в целях составления доклада о существующем положении и подготовке рекомендаций по его улучшению;

t) осуществлять другие виды деятельности, имеющие отношение к вышеупомянутым вопросам.

Представление докладов в Комитет по правам ребенка и сотрудничество между НПЗУ и учреждениями Организации Объединенных Наций и механизмами в области прав человека

20. НПЗУ должны вносить независимый вклад в процесс представления докладов в рамках Конвенции и других соответствующих международных документов и следить за целостностью правительственных докладов в международные договорные органы с точки

зрения прав ребенка, в том числе посредством диалога с Комитетом по правам ребенка на его предсессионной рабочей группе, а также с другими соответствующими договорными органами.

21. Комитет обращается с просьбой к государствам-участникам представлять подробную информацию о законодательной основе, мандате и основной соответствующей деятельности НПЗУ в их докладах Комитету. Государствам-участникам предлагается проводить консультации с независимыми правозащитными учреждениями в ходе подготовки докладов в Комитет. Однако государства-участники должны уважать независимость этих учреждений и их самостоятельную роль в представлении информации в Комитет. Не следует перепоручать НПЗУ работу по составлению докладов или включать их представителей в состав правительственной делегации, когда отчеты рассматриваются Комитетом.

22. НПЗУ следует также участвовать в специальных процедурах Комиссии по правам человека, включая страновые и тематические механизмы, в частности в деятельности Специального докладчика по вопросу о торговле детьми, детской проституции и детской порнографии, а также со Специальным представителем Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах.

23. В Организации Объединенных Наций действует долгосрочная программа помощи по созданию и укреплению национальных правозащитных учреждений. Эта программа, которая осуществляется в рамках Управления Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ), оказывает техническую помощь и способствует региональному и глобальному сотрудничеству и обменов между национальными правозащитными учреждениями. Государства-участники могут воспользоваться этой помощью в случае необходимости. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) также предлагает помощь специалистов и техническое сотрудничество в этой области.

24. Как говорится в статье 45 Конвенции, Комитет может также препровождать, когда он считает это целесообразным, в любые специализированные учреждения Организации Объединенных Наций, УВКПЧ и любые другие компетентные органы любые доклады государств-участников, в которых содержится просьба о технической консультации или помощи или указывается на потребность в этом, при создании НПЗУ.

НПЗУ и государства-участники

25. Государство ратифицирует Конвенцию о правах ребенка и берет на себя обязательства по ее осуществлению в полном объеме. Роль НПЗУ заключается в

независимом наблюдении за выполнением государством своих обязательств и за достижением прогресса в области осуществления Конвенции, а также в том, чтобы делать все возможное для обеспечения полноценного соблюдения прав детей. Хотя эта задача может потребовать от учреждения разработки проектов по активизации деятельности в области поощрения и защиты прав детей, нельзя допускать, чтобы правительство делегировало свои обязательства по наблюдению национальному учреждению. Важно, чтобы за учреждениями оставалась полная свобода в выборе своей собственной повестки дня и определении своей собственной деятельности.

НПЗУ и НПО

26. Неправительственные организации играют важную роль в поощрении прав человека и прав детей. НПЗУ, имея собственную законодательную базу и конкретные полномочия, играют вспомогательную роль. Необходимо, чтобы эти учреждения работали в тесном сотрудничестве с НПО и чтобы правительства уважали независимость как НПЗУ, так и НПО.

Региональное и международное сотрудничество

27. Региональные и международные процессы и механизмы могут упрочить и консолидировать НПЗУ благодаря обмену опытом и навыками работы, поскольку НПЗУ занимаются общими с ними проблемами в области поощрения и защиты прав человека в своих соответствующих странах.

28. В этом отношении НПЗУ необходимо консультироваться и сотрудничать с соответствующими национальными, региональными и международными органами и учреждениями по вопросам прав детей.

29. Вопросы, связанные с правами детей, не ограничиваются национальными границами и все более необходимой становится разработка надлежащих региональных и международных ответов на самые различные вопросы, связанные с правами ребенка (включая такие проблемы, как торговля женщинами и детьми, детская порнография, проблема детей-солдат, детский труд, насилие над детьми, проблема детей-беженцев и детей-мигрантов и т.д., но ограничиваясь ими). Поощряются международные и региональные механизмы и обмены, поскольку они дают НПЗУ возможность воспользоваться взаимным опытом, совместно усилить позиции друг друга и содействовать решению проблем, связанных с правами человека, которые затрагивают как страны, так и регионы.

Примечания

- ¹ Руководство по форме и содержанию периодических докладов, которые должны представляться государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 b) статьи 44 Конвенции (CRC/C/58, пункт 18).
- ² Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека ("Парижские принципы"), резолюция Генеральной Ассамблеи 48/134 от 20 декабря 1993 года, приложение.
- ³ Резолюция 1992/54 Комиссии по правам человека от 3 марта 1992 года, приложение.

Тридцать вторая сессия (2003 год)

Замечание общего порядка № 3 - ВИЧ/СПИД и права ребенка

I. ВВЕДЕНИЕ¹

1. Эпидемия ВИЧ/СПИДа резко изменила мир, в котором живут дети. Миллионы детей подверглись заражению и умерли, а еще гораздо большее число детей переносит серьезные страдания из-за того, что процесс распространения ВИЧ-инфекции затронул их семьи и сообщества. Эпидемия отражается на повседневной жизни малолетних детей и усиливает процессы виктимизации и маргинализации детей, особенно детей, живущих в крайне тяжелых условиях. ВИЧ/СПИД - проблема не отдельных стран, а всего мира. Для обеспечения действенного контроля за ее воздействием на детей потребуются согласованные и целенаправленные усилия всех стран, независимо от степени их развития.

Вначале считалось, что эпидемия затрагивает детей лишь косвенно. Однако затем международное сообщество осознало, что, к сожалению, дети находятся в самом эпицентре этой проблемы. По данным Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), самые последние тенденции в этой области не могут не вызывать тревоги: в большинстве районов мира основную часть вновь инфицированных составляют молодые люди в возрасте от 15 до 24 лет, а иногда - моложе. Неуклонно растет и число инфицированных женщин, в том числе малолетних девочек. В большинстве районов мира подавляющее большинство инфицированных женщин не знают о том, что они инфицированы, поэтому они могут стать невольной причиной инфицирования своих детей. Как следствие, во многих государствах в последнее время наблюдается рост младенческой и детской смертности. Стать жертвами

ВИЧ/СПИДа рискуют и подростки, поскольку свой первый сексуальный опыт они нередко приобретают в условиях, исключающих адекватное информирование и консультирование. Большому риску подвергаются дети, потребляющие наркотики.

Однако стать уязвимыми к нему конкретных жизненных обстоятельств могут все дети, особенно а) дети, сами являющиеся ВИЧ-инфицированными лицами; б) дети, затрагиваемые эпидемией вследствие прекращения ухода за ними со стороны родителей или учителей и/или в силу значительной тяжести ее последствий для их семей или сообществ; и с) дети, в наибольшей мере подверженные риску быть инфицированными или затронутыми им.

II. ЦЕЛИ НАСТОЯЩЕГО ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

2. Ниже перечислены цели настоящего замечания общего порядка:

- а) более четкое определение и осознание всех прав человека детей в условиях эпидемии ВИЧ/СПИДа;
- б) содействие осуществлению в условиях эпидемии ВИЧ/СПИДа прав человека детей, гарантируемых в соответствии с Конвенцией о правах ребенка (далее именуется "Конвенцией");
- с) выявление мер и оптимальной практики повышения степени осуществления государствами прав, связанных с профилактикой ВИЧ/СПИДа и поддержкой, лечением и защитой ВИЧ-инфицированных детей и детей, затронутых этой пандемией;
- д) содействие разработке и пропаганде ориентированных на детей планов действий, стратегий, законов, политики и программ, которые направлены на борьбу с распространением и на смягчение воздействия ВИЧ/СПИДа на национальном и международном уровнях.

III. ВЗГЛЯД НА ВИЧ/СПИД С ПОЗИЦИЙ КОНВЕНЦИИ: ЦЕЛОСТНЫЙ ПОДХОД С ОПОРОЙ НА ПРАВА РЕБЕНКА

3. Вопрос о детях и ВИЧ/СПИДе зачастую воспринимается как сугубо медицинская или здравоохранительная проблема, хотя на самом деле он связан с гораздо более широким кругом проблем. В центре же этого круга - право на здоровье (статья 24 Конвенции). Но воздействие ВИЧ/СПИДа на жизнь всех детей является настолько значительным, что затрагивает все их права - гражданские, политические, экономические,

социальные и культурные. Поэтому при рассмотрении проблемы ВИЧ/СПИДа на всех уровнях системы, обеспечивающей профилактику, лечение, уход и поддержку, необходимо руководствоваться правами, воплощенными в общих принципах Конвенции: правом на недискриминацию (статья 2), правом ребенка на первоочередное внимание обеспечению его интересов (статья 3), правом на жизнь, выживание и развитие (статья 6) и правом на уважение его взглядов (статья 12).

4. Адекватные меры по борьбе с ВИЧ/СПИДом могут быть приняты лишь в том случае, если будут полностью соблюдаться права детей и подростков. Помимо перечисленных выше в пункте 5, к наиболее актуальным в этом плане правам относятся следующие права: право на доступ к информации и материалам, которые направлены на содействие социальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию (статья 17); право на профилактическую медицинскую помощь, половое воспитание и на просвещение и услуги в области планирования размеров семьи (статья 24 f)); право на соответствующий уровень жизни (статья 27); право на личную жизнь (статья 16); право не разлучаться со своими родителями (статья 9); право на защиту от насилия (статья 19); право на особую защиту и помощь со стороны государства (статья 20); права детей, неполноценных в умственном или физическом отношении (статья 23); право на здоровье (статья 24); право на социальное обеспечение, включая социальное страхование (статья 26); право на образование и досуг (статьи 28 и 31); право быть защищенным от экономической и сексуальной эксплуатации и совращения, а также от незаконного употребления наркотических средств (статьи 32, 33, 34 и 36); право на защиту от похищений, торговли и контрабанды, а также от пыток или других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или наказания (статьи 35 и 37); право на физическое и психологическое восстановление и социальную реинтеграцию (статья 39). Вследствие эпидемии реализация вышеупомянутых прав детей становится весьма проблематичной. Конвенция, и особенно четыре общих принципа с заложенным в них комплексным подходом, составляют прочную основу для осуществления усилий по уменьшению негативного воздействия пандемии на жизнь детей. Требуемый для осуществления Конвенции целостный подход с опорой на права представляет собой оптимальное средство для решения более широкого круга проблем, связанных с усилиями по профилактике, лечению и уходу.

а) Право на недискриминацию (статья 2)

5. Дискриминация ведет к повышению степени уязвимости детей к ВИЧ и СПИДу, а также оказывает серьезное воздействие на жизнь детей, затрагиваемых ВИЧ/СПИДом или являющихся ВИЧ-инфицированными лицами. Девочки и мальчики, родители которых

инфицированы ВИЧ или больны СПИДом, нередко подвергаются клеймению позором и дискриминации, так как их самих нередко тоже считают инфицированными. В результате дискриминации детям отказывают в доступе к информации, образованию (см. Замечание общего порядка № 1 о целях образования), медицинским или социальным услугам либо к общественной жизни. В своих крайних проявлениях дискриминация ВИЧ-инфицированных детей приводит к тому, что их семьи, сообщество и/или общество бросают таких детей на произвол судьбы. Кроме того, дискриминация содействует распространению эпидемии, повышая степень уязвимости детей к инфекции, особенно детей, относящихся к некоторым конкретным группам населения, например детей, живущих в отдаленных или сельских районах, где степень доступности соответствующих услуг меньше. Таким образом, эти дети оказываются как бы дважды наказанными.

6. Особое беспокойство вызывает дискриминация по признаку пола в сочетании с запрещением половых контактов девочек либо с отрицательным или осуждающим отношением к ним: по этой причине нередко ограничивается их доступ к профилактическим мерам и другим услугам. Вызывает беспокойство и дискриминация по признаку сексуальной ориентации. Разрабатывая связанные с ВИЧ/СПИДом стратегии и выполняя свои обязательства по Конвенции, государства-участники должны тщательно анализировать установленные в их обществе гендерные нормы с целью ликвидации дискриминации по признаку пола, так как эти нормы отражаются на степени уязвимости девочек и мальчиков к ВИЧ/СПИДу. Государства-участники должны, в частности, признать, что в условиях эпидемии ВИЧ/СПИДа дискриминация зачастую отражается на девочках в большей степени, чем на мальчиках.

7. Все вышеперечисленные виды дискриминационной практики являются нарушениями прав детей, предусмотренных в Конвенции. Статья 2 Конвенции обязывает государства-участники обеспечивать все предусмотренные Конвенцией права без какой-либо дискриминации, "независимо от расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального, этнического или социального происхождения, имущественного положения, состояния здоровья и рождения ребенка, его родителей или законных опекунов или каких-либо иных обстоятельств". Понятие "иные обстоятельства" по смыслу статьи 2 Конвенции толкуется Комитетом как категория, охватывающая ВИЧ/СПИД - статус ребенка или его родителя (родителей). В законах, политике, стратегиях и на практике должны учитываться все формы дискриминации, способствующие усилению воздействия эпидемии. Стратегии должны также содействовать реализации учебно-просветительских программ, конкретно направленных на изменение отношения к практике дискриминации и клеймения позором в связи с ВИЧ/СПИДом.

b) Наилучшие интересы ребенка (статья 3)

8. Политика и программы, направленные на обеспечение профилактики, ухода и лечения ВИЧ/СПИДа, как правило, разрабатываются для взрослых лиц, при этом необходимости соблюдать в первоочередном порядке принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка внимания уделяется мало. В пункте 1 статьи 3 Конвенции говорится: *"Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка"*. Связанные с этим правом обязательства имеют основополагающее значение для ориентирования действий государства по борьбе с ВИЧ/СПИДом. В фокусе мер реагирования на пандемию должен находиться ребенок, а вырабатываемые стратегии должны быть адаптированы к правам и потребностям детей.

c) Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)

9. Дети имеют право на защиту от произвольного лишения жизни, а также на получение благ в результате реализации социально-экономической политики, которая должна создавать им условия для дожития до взрослого возраста и для развития в самом широком смысле этого слова. Кроме того, обязательства государства по реализации права на жизнь, выживание и развитие высвечивают необходимость уделения пристального внимания половым аспектам жизни детей, а также их поведению и образу жизни, даже если они и не согласуются с тем, что общество считает приемлемым для конкретной возрастной группы при превалирующих культурных нормах. В этой связи следует отметить, что дети женского пола часто становятся объектом вредной традиционной практики типа ранних и/или принудительных браков, которые являются нарушением их прав и повышают степень их уязвимости к ВИЧ-инфекции, в том числе и по той причине, что такая практика нередко имеет следствием прерывание доступа к образованию и информации. Эффективностью отличаются лишь такие программы профилактики, в которых признаются реалии жизни подростков и обеспечивается учет ее половых аспектов - за счет предоставления равного доступа к соответствующей информации, жизненным умениям и профилактическим мерам.

d) Право на выражение взглядов и их учет (статья 12)

10. Дети являются носителями прав и имеют право, сообразно своим развивающимся способностям, участвовать в информационно-просветительской работе, высказываясь о воздействии ВИЧ/СПИДа на их жизнь, а также в выработке политики и программ по

борьбе с ВИЧ/СПИДом. Наиболее полезным для них такое участие признается в тех случаях, когда они активно вовлекаются в деятельность по оценке потребностей, выработке вариантов решений, формированию стратегий и их осуществлению, а не рассматриваются в качестве объектов, для которых предназначаются принимаемые решения. В этой связи следует активно пропагандировать участие детей в неформальной воспитательной работе среди сверстников в школе и вне ее. Государства, международные учреждения и неправительственные организации должны создавать детям благоприятные условия для того, чтобы те могли реализовывать свои собственные инициативы и в полной мере участвовать в концептуализации, разработке, осуществлении, координации, мониторинге и обзоре политики и программ борьбы с ВИЧ-инфекцией на уровне сообществ и на национальном уровне. Для обеспечения участия детей из всех слоев общества могут потребоваться самые разнообразные подходы, в том числе механизмы для поощрения детей сообразно их развивающимся способностям к выражению собственных взглядов и для принятия их во внимание с должным учетом их возраста и зрелости (статья 12, пункт 1). В соответствующих случаях исключительно важное значение для эффективной профилактики и уменьшения практики клеймения позором и дискриминации имеет вовлечение в информационно-просветительскую деятельность ВИЧ-инфицированных детей и детей, больных СПИДом, которые при проведении соответствующих мероприятий могут делиться пережитым опытом со своими сверстниками и другими лицами. Государство-участник должно обеспечивать, чтобы участвующие в таких информационно-просветительских мероприятиях дети делали это добровольно и после консультаций с ними, а также получали социальную поддержку и правовую защиту для того, чтобы иметь возможность вести нормальную жизнь в период участия такой деятельности и впоследствии.

е) Препятствия

11. Опыт свидетельствует о существовании многочисленных проблем, препятствующих эффективной профилактике, оказанию лечебных услуг и поддержке общественных инициатив по борьбе с ВИЧ/СПИДом. Они носят преимущественно культурный, структурный и финансовый характер. К числу препятствий, которые могут быть причиной отсутствия необходимой для эффективных программ политической и личной приверженности, в частности, относятся: отрицание факта существования проблемы, культурно обусловленные практика и подходы, в том числе практика установления запретов и клеймения позором, бедность и покровительственно-снисходительное отношение к детям, причем приведенный перечень является далеко не исчерпывающим. Что касается финансовых, технических и людских ресурсов, то Комитет сознает невозможность их немедленного выделения. Однако в связи с этой проблемой ему хотелось бы напомнить государствам-участникам об их обязательствах по статье 4. Он

далее отмечает недопустимость оправдания ресурсной ограниченностью факта непринятия государствами-участниками необходимых технических или финансовых мер или их принятия в недостаточном объеме. В заключение Комитету хотелось бы подчеркнуть в этой связи существенную важность роли международного сотрудничества.

IV. ПРОФИЛАКТИКА, УХОД, ЛЕЧЕНИЕ И ПОДДЕРЖКА

12. Комитету хотелось бы подчеркнуть, что профилактика, уход, лечение и поддержка являются взаимоусиливающими элементами, которые в системе эффективного реагирования на проблемы ВИЧ/СПИДа образуют своего рода континуум.

а) Информирование о профилактике ВИЧ-инфекции и просветительская деятельность

13. В соответствии с обязательствами государств-участников в отношении прав на здоровье и информацию (статьи 24, 13 и 17) детям должно предоставляться право на доступ к получению достаточной информации о профилактике и лечении ВИЧ/СПИДа по официальным (например, в процессе учебы и через детские средства массовой информации) и неофициальным (например, посредством контактов с беспризорными детьми, детьми, находящимися в соответствующих учреждениях, и детьми, живущими в тяжелых условиях) каналам. Государствам-участникам напоминает о необходимости своевременного распространения среди детей представляющей для них интерес соответствующей информации с учетом существующих между ними различий в уровнях понимания при должном принятии во внимание их возраста и способностей в целях создания условий для формирования у них правильного и ответственного полового поведения, с тем чтобы они могли предохранить себя от ВИЧ-инфекции. Комитету хотелось бы подчеркнуть, что для обеспечения эффективной профилактики ВИЧ/СПИДа государства должны воздерживаться от цензурирования, утаивания или умышленного искажения здравоохранительной информации, в том числе в процессе полового просвещения и информирования, и что в соответствии со своими обязательствами по обеспечению права на жизнь, выживание и развитие ребенка (статья 6) государства-участники должны обеспечивать детям возможность приобретения знаний и умений в целях предохранения самих себя и других лиц на начальном этапе половой жизни.

14. Полезным средством доведения до девочек и мальчиков информации о важности профилактики ВИЧ признаются диалог с окружающими, семьей и знающими сверстниками, а также привитие им "жизненных умений" в школах, в том числе умения общаться на темы половых отношений и здорового образа жизни, хотя для обеспечения охвата других групп детей могут потребоваться и иные подходы. Государства-участники

должны стремиться к учету различий между полами, так как они могут влиять на доступность для детей информации профилактического характера, а также обеспечивать, чтобы соответствующая профилактическая информация доходила до детей даже в тех случаях, когда те сталкиваются с проблемами по причине языка, религии, инвалидности или в силу действия других факторов дискриминации. Особое внимание необходимо уделять просветительской работе с населением труднодоступных районов. В этой связи следует отметить признаваемую в статье 17 Конвенции роль средств массовой информации и/или устных традиций в обеспечении доступа детей к информации и материалам: она исключительно важна для распространения соответствующей информации и уменьшения практики клеймения позором и дискриминации. Государствам-участникам следует поддерживать деятельность по регулярному мониторингу и оценке информационно-просветительских кампаний против ВИЧ/СПИДа, чтобы удостовериться в их эффективности как средстве обеспечения информацией, уменьшения непросвещенности и сокращения масштабов практики клеймения позором и дискриминации, а также в эффективности их использования для преодоления опасений и неверных представлений по поводу ВИЧ-инфекции и ее передачи между детьми, включая подростков.

в) Роль образования

15. Образование играет важнейшую роль в обеспечении детей представляющей для них интерес соответствующей информацией о ВИЧ/СПИДе, которая может содействовать повышению уровня их осведомленности об этой пандемии и ее более глубокому пониманию и способствовать недопущению негативного отношения к жертвам ВИЧ-СПИДа (см. также Замечание общего характера № 1 Комитета о целях образования). Кроме того, образование может и должно давать детям возможность предохранять себя от риска заражения ВИЧ-инфекцией. В этой связи Комитету хотелось бы напомнить государствам-участникам об их обязательстве обеспечивать доступность начального образования всем детям - инфицированным, осиротевшим или затронутым ВИЧ/СПИДом каким-либо иным образом. Во многих сообществах, где ВИЧ-инфекция широко распространена, детям из затрагиваемых семей, и особенно девочкам, весьма сложно оставаться в школе, а многочисленность умерших от СПИДа учителей и других школьных работников ограничивает возможности доступа детей к образованию и создает риск утраты ими этих возможностей. Государства-участники должны предусмотреть достаточные меры для обеспечения того, чтобы затрагиваемые ВИЧ/СПИДом дети могли оставаться в школе, и гарантировать квалифицированную замену больных учителей, с тем чтобы их болезнь не отражалась на регулярности посещения детьми школ, а также полную защищенность права на образование (статья 28) всех детей, живущих в таких сообществах.

16. Государства-участники должны предпринимать все возможные усилия для обеспечения того, чтобы школы были безопасным для детей местом, где им гарантируется защищенность и ничто не способствует усилению их уязвимости перед ВИЧ-инфекцией. В соответствии со статьей 34 Конвенции государства-участники обязаны принимать все необходимые меры для предотвращения, в частности, склонения или принуждения ребенка к любой незаконной сексуальной деятельности.

с) Здравоохранительные услуги конфиденциального характера для детей и подростков

17. Комитет обеспокоен тем, что здравоохранительные службы, как правило, пока еще в недостаточной мере учитывают потребности детей в возрасте младше 18 лет, и в частности подростков. Как неоднократно отмечал Комитет, дети с большей вероятностью обратятся в те здравоохранительные службы, где персонал относится к ним дружелюбно и подбадривающе, где предоставляются многообразные услуги и информация, учитываются их потребности, дается возможность участвовать в принятии решений, затрагивающих их здоровье, где услуги доступны и финансово необременительны, где обеспечивается конфиденциальность и непредвзятость, не требуется родительское согласие и не допускается дискриминация. В связи с эпидемией ВИЧ/СПИДа и с учетом постепенного изменения дееспособности ребенка государствам-участникам предлагается обеспечивать использование в здравоохранительных службах подготовленного персонала, который в полной мере соблюдает права детей на личную жизнь (статья 16) и недискриминацию при обеспечении им доступа к связанной с ВИЧ-инфекцией информации, проведении добровольного консультирования и тестирования, информировании об их ВИЧ-статусе, оказании конфиденциальной сексологической помощи и репродуктивных здравоохранительных услуг и предоставлении бесплатных или недорогих контрацептивных средств и услуг, а также, когда и если это необходимо, - при обеспечении ухода и лечения в связи с ВИЧ-инфекцией, в том числе при профилактике и лечении таких связанных с ВИЧ/СПИДом болезней, как туберкулез и условно-патогенные инфекции.

18. В некоторых странах даже при существовании практики доброжелательного обслуживания детей и подростков в связи с ВИЧ-инфекцией услуги такого рода являются недостаточно доступными для детей-инвалидов, детей из семей коренного населения, детей, относящихся к меньшинствам, детей, живущих в сельских районах, детей, живущих в условиях крайней бедности, или детей, занимающих в обществе обособленное положение в силу других обстоятельств. В других странах, где общий потенциал системы здравоохранения близок к исчерпанию, детям - носителям ВИЧ обычно отказывают в

доступе к базовой медицинской помощи. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы услуги в максимально возможной степени оказывались без какой-либо дискриминации всем детям, живущим на их территории, и чтобы при их оказании в достаточной степени учитывались различия между полами, возрастными группами и социальными, экономическими, культурными и политическими условиями, в которых живут дети.

d) ВИЧ-консультирование и тестирование

19. Основополагающее значение для прав и здоровья детей имеет доступность услуг по добровольному конфиденциальному ВИЧ-консультированию и тестированию с уделением должного внимания изменяющейся дееспособности ребенка. От таких услуг в решающей степени зависят возможности детей по снижению риска заражения ВИЧ-инфекцией или ее передачи, получению в связи с ВИЧ-инфекцией доступа к конкретным формам ухода, лечения и поддержки и улучшению планирования своей будущей жизни. В соответствии с предусмотренным в статье 24 Конвенции обязательством обеспечивать, чтобы ни один ребенок не был лишен своего права на доступ к необходимым услугам системы здравоохранения, государствам-участникам следует обеспечивать доступность добровольного конфиденциального ВИЧ-консультирования и тестирования для всех детей.

20. Комитету хотелось бы подчеркнуть, что, поскольку первейшим долгом государств-участников является обеспечение защиты прав ребенка, они должны в любых обстоятельствах воздерживаться от введения обязательного тестирования детей на ВИЧ/СПИД и обеспечивать защиту от него. Вопрос о том, от кого требуется получить согласие - непосредственно от ребенка либо от его родителя или опекуна, должен решаться исходя из того, что дееспособность ребенка постепенно изменяется, но при этом во всех случаях, сообразуясь с правом ребенка на получение информации в соответствии со статьями 13 и 17 Конвенции, государства-участники должны до проведения любого ВИЧ-тестирования детей, которые получают медицинские услуги в связи с иным медицинским обстоятельством в здравоохранительном учреждении или находятся в любой другой ситуации, обеспечивать предоставление достаточной информации о рискованности и полезности такого тестирования, с тем чтобы можно было принять осознанное решение.

21. Государства-участники должны охранять конфиденциальность результатов ВИЧ-тестирования в соответствии с обязательством по защите права ребенка на личную жизнь (статья 16), в том числе внутри систем здравоохранения и социального

обеспечения, при этом информация о ВИЧ-статусе детей не должна раскрываться без согласия ребенка третьим сторонам, в том числе родителям.

е) Передача инфекции от матери к ребенку

22. Большинство случаев заражения младенцев и малолетних детей ВИЧ-инфекцией связаны с ее передачей от матери к ребенку. Младенцы и малолетние дети могут быть заражены ВИЧ-инфекцией во время беременности, родов и родоразрешения, а также при кормлении грудью. Государствам-участникам предлагается обеспечить реализацию рекомендованных учреждениями системы Организации Объединенных Наций стратегий предупреждения заражения ВИЧ-инфекцией младенцев и малолетних детей. Они предусматривают: а) первичную профилактику ВИЧ-инфекции среди будущих родителей; б) предупреждение случайной беременности у ВИЧ-инфицированных женщин; в) предупреждение передачи ВИЧ-инфекции от ВИЧ-инфицированных женщин к их младенцам; и г) обеспечение ухода, лечения и поддержки ВИЧ-инфицированным женщинам, их младенцам и семьям.

23. Для профилактики передачи ВИЧ от матери к ребенку государства-участники должны предпринимать соответствующие шаги, в том числе предоставлять лекарственные препараты первой необходимости, например антиретровирусные медикаменты, обеспечивать соответствующий дородовой, родовой и послеродовой уход и создавать возможности для оказания беременным женщинам и их партнерам услуг по добровольному ВИЧ-консультированию и тестированию. Комитет признает, что антиретровирусные медикаменты, прописываемые женщине во время беременности и/или родов, а при некоторых обстоятельствах - и ее младенцу, зарекомендовали себя как средства, значительно сокращающие риск передачи инфекции от матери к ребенку. Однако государствам-участникам, наряду с этим, следует также обеспечивать поддержку матерей и детей, в том числе консультирование по возможным вариантам вскармливания младенцев. Государствам-участникам напоминает, что при консультировании ВИЧ-позитивных матерей их следует информировать о рискованности и полезности различных вариантов вскармливания младенцев, а также ориентировать на выбор такого варианта вскармливания, который с наибольшей вероятностью может оказаться подходящим для их ситуации. Чтобы женщины могли с максимальной безопасностью применять выбранный ими вариант вскармливания, им должна оказываться и последующая поддержка.

24. Даже в группах населения с высокой распространенностью ВИЧ-инфекции большинство младенцев рождаются от женщин, не являющихся ВИЧ-инфицированными лицами. Что касается младенцев от ВИЧ-негативных женщин и женщин, не знающих своего ВИЧ-статуса, то Комитету хотелось бы, руководствуясь статьями 6 и 24

Конвенции, подчеркнуть, что самым лучшим вариантом вскармливания остается кормление грудью. Кормление грудью младенцев от ВИЧ-позитивных матерей, согласно имеющимся данным, может усилить риск передачи ВИЧ на 10-20%, но дети, которых не кормят грудью, подвергаются повышенному риску недостаточного питания или заражения другими инфекционными болезнями, помимо ВИЧ-инфекции. Учреждения системы Организации Объединенных Наций рекомендует ВИЧ-инфицированным матерям вообще избегать кормления грудью в тех общественных случаях, когда они могут позволить себе регулярно применять в качестве осуществимого, приемлемого и безопасного варианта альтернативное вскармливание, в противном случае рекомендуется в первые месяцы жизни младенца применять исключительно грудное вскармливание с его последующим прекращением в возможно кратчайшие сроки.

f) Лечение и уход

25. Обязательства государств-участников по Конвенции предусматривают обеспечение детям постоянного и равного доступа к комплексным лечению и уходу, в том числе к необходимым в случае ВИЧ-инфекции лекарствам, товарам и услугам на основе принципа недискриминации. В настоящее время широко признается, что комплексные лечение и уход включают в себя использование антиретровирусных и других медикаментов, применение диагностики и соответствующих технологий лечения ВИЧ/СПИДа, связанных с ними условно-патогенных инфекций и других заболеваний, обеспечение хорошего питания и социальной, моральной и психологической поддержки, а также семейного, общественного и домашнего ухода. В связи с этим государствам-участникам следует проводить переговоры с предприятиями фармацевтической промышленности для обеспечения поставок необходимых лекарств на местный рынок по максимально низким ценам. Кроме того, государствам-участникам предлагается подтвердить, поддерживать и облегчать участие сообществ в обеспечении комплексного лечения, ухода и поддержки в связи с ВИЧ/СПИДом соответствующих сообществ и в то же время соблюдать свои собственные обязательства по Конвенции. Государствам-участникам предлагается уделять особое внимание учету тех факторов, которые препятствуют обеспечению всем детям равного доступа к лечению, уходу и поддержке.

g) Использование детей в научно-исследовательской работе

26. В соответствии со статьей 24 Конвенции государства-участники должны обеспечивать проведение в рамках научно-исследовательских программ по борьбе с ВИЧ/СПИДом выполнение конкретных исследований, содействующих эффективной профилактике, уходу и лечению и уменьшению его воздействия на детей. Вместе с тем государства-участники должны гарантировать неиспользование детей в качестве

предметов исследования до тщательной проверки методики вмешательства на взрослых. В связи с проведением биомедицинских исследований, хирургических операций, а также социальных, культурных и поведенческих исследований в связи с ВИЧ/СПИДом встает вопрос прав и этических соображений. Дети подвергаются ненужным или неадекватно спроектированным исследованиям, при проведении которых они имеют мало возможностей или вообще не имеют возможности отказаться от участия или дать согласие на него. С учетом постепенного изменения дееспособности ребенка согласие на участие следует запрашивать у самого ребенка или - при необходимости - у его родителей или опекунов, но во всех случаях в основе согласия должна лежать полная информация о рисках и пользе исследования для ребенка. Государства-участникам далее напоминает о необходимости обеспечивать, чтобы в процессе исследований в соответствии с их обязательствами по статье 16 Конвенции не допускалось случайных нарушений прав детей на личную жизнь и чтобы информация о личности детей, ставшая доступной в ходе исследования, ни при каких обстоятельствах не использовалась в иных целях, помимо целей, являющихся объектом данного согласия. Государства-участники должны предпринимать все возможные усилия для обеспечения участия детей и, с учетом постепенного изменения их дееспособности, их родителей и/или опекунов в принятии решений по исследовательским приоритетам и для создания участвующим в таких исследованиях детям благоприятных условий.

V. Уязвимость и дети, нуждающиеся в особой защите

27. Подверженность детей к ВИЧ/СПИДу, обусловленная действием политических, экономических, социальных, культурных и иных факторов, предопределяет вероятность лишения их поддержки, которая была бы достаточной для того, чтобы справиться с последствиями ВИЧ/СПИДа для их семей и сообщества, подвергающихся риску инфицирования и являющихся предметом ненужных исследований на фоне отсутствия доступа к лечению, уходу и поддержке после заражения ВИЧ-инфекцией. Наиболее уязвимыми к ВИЧ/СПИДу являются дети, живущие в лагерях беженцев и переселенцев, дети, находящиеся в местах содержания под стражей или живущие в соответствующих учреждениях, дети, живущие в условиях крайней бедности или вооруженных конфликтов, дети-солдаты, дети, подвергающиеся экономической и сексуальной эксплуатации, а также дети с физическими или психическими недостатками, дети-мигранты, дети, относящиеся к меньшинствам или коренному населению, и беспризорные дети. Однако в тех или иных жизненных обстоятельствах уязвимыми к ним могут стать все дети. Комитету хотелось бы обратить внимание на необходимость защиты прав уязвимых членов общества даже в условиях жесткой ограниченности ресурсов и на возможность принятия многочисленных мер с минимальным вовлечением ресурсов. Для снижения степени уязвимости к ВИЧ/СПИДу необходимо прежде всего дать детям, их семьям и сообществам

возможность делать осознанный выбор в отношении затрагиваемых их решений, практики или программ, связанных с ВИЧ/СПИДом.

а) Дети, затрагиваемые ВИЧ/СПИДом и осиротевшие вследствие ВИЧ/СПИДа

28. Особое внимание необходимо уделять детям, осиротевшим вследствие СПИДа, и детям из затрагиваемых семей, в том числе домохозяйствам, возглавляемым детьми, так как это влияет на степень уязвимости к ВИЧ-инфекции. В случае детей из семей, затрагиваемых ВИЧ/СПИДом, практика их клеймения позором и социальной изоляции может усугубляться пренебрежением их правами или их нарушением, в том числе допущением дискриминации, ведущей к уменьшению или утрате доступа к образованию, здравоохранительным или социальным услугам. Комитету хотелось бы подчеркнуть необходимость предоставления правовой, экономической и социальной защиты затрагиваемым детям для гарантирования им доступа к образованию, наследству, крову и здравоохранительным и социальным услугам, а также для обеспечения того, чтобы они чувствовали себя защищенными при раскрытии их ВИЧ-статуса и ВИЧ-статуса членов их семей в тех случаях, когда дети считают такие действия целесообразными. В этой связи государствам-участникам напоминает, что вышеперечисленные меры имеют исключительно важное значение для реализации прав детей и для получения ими навыков и поддержки, необходимых для уменьшения степени их уязвимости и снижения риска инфицирования.

29. Комитету хотелось бы подчеркнуть исключительную важность последствий доказательства истинности личности для детей, затрагиваемых ВИЧ/СПИДом, поскольку это связано с обеспечением признания их в качестве личности перед законом, гарантированием защиты прав, особенно на наследство, образование, здравоохранительные и другие социальные услуги, а также с уменьшением уязвимости детей перед злоупотреблениями и эксплуатацией, особенно в случае разлучения со своими семьями по причине болезни или смерти. В этом плане крайне важна для обеспечения прав ребенка регистрация его рождения, которая также необходима для сведения к минимуму воздействия ВИЧ/СПИДа на жизнь затрагиваемых детей. Поэтому государствам-участникам напоминает о закрепленном в статье 7 Конвенции обязательстве обеспечивать создание систем для регистрации каждого ребенка в момент рождения или сразу после него.

30. Страдания, которые приносят в жизнь сирот ВИЧ-инфекция и СПИД, нередко начинаются с болезни и смерти одного из их родителей, при этом они зачастую усиливаются из-за последствий практики клеймения позором и дискриминации. В этой

связи государствам-участникам особо напоминает о необходимости обеспечивать поддержку принадлежащих сиротам прав наследования и собственности законодательными актами и практическими действиями, уделяя особое внимание коренной проблеме дискриминации по признаку пола, которая может препятствовать осуществлению этих прав. В соответствии со своими обязательствами по статье 27 Конвенции государства-участники должны также поддерживать и укреплять потенциал семей и сообществ детей, осиротевших вследствие СПИДа, чтобы обеспечивать им уровень жизни, достаточный для их физического, психического, духовного, нравственного, экономического и социального развития, в том числе при необходимости - для доступа к психосоциальному уходу.

31. Наилучшая защита и уход обеспечиваются сиротам в тех случаях, когда предпринимаются усилия для обеспечения единокровным детям возможности оставаться вместе под опекой родственников или членов семьи. При отсутствии каких-либо иных осуществимых альтернатив пребывание в расширенной семье, пользующейся поддержкой окружающего сообщества, может быть наименее болезненным и, следовательно, наилучшим способом организации ухода за сиротами. Для того чтобы дети могли в максимально возможном числе случаев оставаться внутри существующих семейных структур, необходимо оказывать помощь. Этот вариант может быть невозможен из-за воздействия ВИЧ/СПИДа на расширенную семью. В этом случае государствам-участникам следует по возможности обеспечивать альтернативный уход семейного типа (например, устройство на воспитание). Государствам-участникам предлагается при необходимости оказывать финансовую и иную поддержку домохозяйствам, возглавляемым детьми. Они должны обеспечивать, чтобы в их стратегиях признавалась первостепенная роль сообществ в борьбе с ВИЧ/СПИДом и чтобы эти стратегии были направлены на оказание сообществам помощи в определении наилучших способов поддержки живущих в них сирот.

32. Хотя институционализированная форма ухода может оказать неблагоприятное воздействие на развитие ребенка, государства-участники, тем не менее, могут прийти к выводу о том, что эта форма способна играть промежуточную роль в обеспечении ухода за детьми, осиротевшими вследствие ВИЧ-инфекции/СПИДа, когда семейный уход в их собственных сообществах невозможен. Комитет считает, что любая институционализированная форма ухода за детьми должна применяться лишь в крайних случаях и что необходимо в полном объеме принимать меры для защиты прав ребенка и его предохранения от всех форм злоупотреблений и эксплуатации. С учетом права детей на особую защиту и на получение помощи в таких обстоятельствах и в соответствии со статьями 3, 20 и 25 Конвенции необходимо принимать строгие меры для обеспечения того, чтобы эти учреждения отвечали конкретным нормам ухода и чтобы в них

соблюдались гарантии правовой защиты. Государствам-участникам напоминает о необходимости установления ограничений на время пребывания детей в соответствующих учреждениях, а также о необходимости разработки программ поддержки всех находящихся в них детей, будь то ВИЧ-инфицированные дети или дети, затрагиваемые ВИЧ/СПИДом, в целях их успешной реинтеграции в общество.

b) Жертвы сексуальной и экономической эксплуатации

33. Девочки и мальчики, лишенные средств выживания и развития, особенно дети, осиротевшие вследствие СПИДа, могут подвергаться разнообразным формам сексуальной и экономической эксплуатации, в том числе за деньги оказывать сексуальные услуги или выполнять опасную работу, чтобы выжить, поддержать своих больных или умирающих родителей и младших единокровных братьев или сестер либо оплатить расходы на обучение в школе. Дети, зараженные ВИЧ-инфекцией или больные СПИДом либо напрямую затрагиваемые ВИЧ/СПИДом, могут оказаться в положении, неблагоприятном вдвойне, т.е. подвергаться дискриминации вследствие своей социальной и экономической маргинализации, с одной стороны, и из-за своего ВИЧ-статуса или ВИЧ-статуса своих родителей, с другой. С учетом права детей, закрепленного в статьях 32, 34, 35 и 36 Конвенции, а также в целях уменьшения степени уязвимости детей к ВИЧ/СПИДу государства-участники обязаны защищать детей от всех форм экономической и сексуальной эксплуатации, в том числе обеспечивать, чтобы они не попадали в сети проституции и были ограждены от любых работ, могущих причинить ущерб или повредить их образованию, здоровью или физическому, психическому, духовному, нравственному либо социальному развитию. Государства-участники должны предпринимать решительные действия для защиты детей от сексуальной и экономической эксплуатации, контрабанды и торговли и с учетом прав, предусмотренных в статье 39, создавать лицам, подвергшимся таким формам обращения, возможности для пользования услугами по поддержке и уходу, оказываемыми государственными и неправительственными структурами, которые занимаются этими проблемами.

c) Жертвы насилия и злоупотреблений

34. Дети могут подвергнуться различным формам насилия и злоупотреблений, способным повысить риск заражения ВИЧ-инфекцией, а также стать объектом насилия вследствие своей принадлежности к категории ВИЧ-инфицированных лиц или лиц, затрагиваемых ВИЧ/СПИДом. Насилие, включая изнасилование и другие формы сексуального надругательства, может иметь место в их собственной семье или семье, где они воспитываются, либо быть совершено лицами, выполняющими по отношению к детям конкретные функции, включая учителей и сотрудников учреждений, работающих с

детьми, например тюрем и учреждений для лиц с психическими и другими недостатками. С учетом прав детей, предусмотренных в статье 19 Конвенции, государства-участники обязаны защищать детей от всех форм насилия и злоупотреблений, будь то дома, в школе или других учреждениях либо в обществе. Программы должны быть конкретно адаптированы к условиям жизни детей, их способности распознавать злоупотребления и сообщать о них, а также учитывать их индивидуальные способности и самостоятельность. Комитет считает, что особого внимания требует взаимосвязь между ВИЧ/СПИДом и насилием или злоупотреблениями по отношению к детям в контексте войны и вооруженных конфликтов. Меры по предотвращению насилия и злоупотреблений в таких ситуациях имеют исключительно важное значение, и государства-участники должны обеспечивать учет проблем ВИЧ/СПИДа и прав ребенка при рассмотрении положения и осуществлении поддержки детей, девочек и мальчиков, которые использовались военным и другим военизированным персоналом для оказания домашней помощи или сексуальных услуг либо являются внутренне перемещенными лицами или лицами, живущими в лагерях беженцев. С учетом обязательств государств-участников, в том числе обязательств по статьям 38 и 39 Конвенции, необходимо в районах, затрагиваемых конфликтами и бедствиями, наряду с консультированием детей и применением механизмов предотвращения и раннего распознавания насилия и злоупотреблений, проводить активные информационные кампании, которые должны являться неотъемлемой частью действий по реагированию на ВИЧ/СПИД на национальном и общественном уровнях.

Злоупотребление соответствующими веществами

35. Использование некоторых веществ, в том числе алкоголя и наркотиков, может вызвать у детей снижение способности к осуществлению контроля над своим половым поведением и, как следствие, повысить степень их уязвимости к ВИЧ-инфекции. Дополнительно повышает риск передачи ВИЧ-инфекции практика инъекций с использованием нестерилизованных инструментов. Комитет обращает внимания на необходимость обеспечения более глубокого понимания поведения детей по поводу использования таких веществ, в том числе влияния на него пренебрежительного отношения к правам ребенка и их нарушений. В большинстве стран не существует прагматичных программ профилактики ВИЧ-инфекции среди детей в связи с использованием этих веществ, а там, где такие программы существуют, они предназначаются главным образом для взрослых. Комитету хотелось бы подчеркнуть, что в политике и программах сокращения использования соответствующих веществ и уменьшения передачи ВИЧ-инфекции должны признаваться особая чувствительность и специфика образа жизни детей, в том числе подростков, в контексте профилактики ВИЧ/СПИДа. С учетом прав детей, предусмотренных в статьях 33 и 24 Конвенции,

государства-участники обязаны обеспечивать реализацию программ, направленных на уменьшение действия факторов, приводящих к потреблению детьми соответствующих веществ, а также программ, обеспечивающих детям, злоупотребляющим такими веществами, лечение и поддержку.

VI. РЕКОМЕНДАЦИИ

36. Настоящим Комитет подтверждает рекомендации, сформулированные в день общей дискуссии по вопросу о детях, живущих в эпоху ВИЧ/СПИДа (CRC/C/80), и призывает государства-участники:

1. утвердить и претворять в жизнь общенациональную и локальную политику в отношении ВИЧ/СПИДа, включая эффективные планы действий, стратегии и программы, которые сориентированы на детей, основаны на правах и учитывают предусмотренные в Конвенции права ребенка, в том числе посредством учета рекомендаций, сделанных в предыдущих пунктах настоящего Замечания общего порядка, и рекомендаций, принятых на Специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по положению детей (2002 год);

2. в максимально возможном объеме выделять финансовые, технические и людские ресурсы на поддержку действий, предпринимаемых на национальном уровне и на уровне сообществ (статья 4), а в соответствующих случаях - в связи с осуществлением международного сотрудничества (см. ниже пункт 41);

3. проанализировать существующие законы и ввести в действие новые акты законодательства с целью осуществления в полном объеме статьи 2 Конвенции, и в частности для прямого запрещения дискриминации по признаку действительного или предполагаемого ВИЧ/СПИД-статуса, с тем чтобы гарантировать всем детям равный доступ ко всем соответствующим услугам с уделением особого внимания праву ребенка на личную жизнь и конфиденциальность и другим сформулированным в предыдущих пунктах рекомендациям Комитета по поводу законодательства;

4. включить планы действий, стратегии, политику и программы борьбы с ВИЧ/СПИДом в сферу функционирования общенациональных механизмов мониторинга и координации прав детей и изучить возможность установления процедуры рассмотрения, которая позволяла бы давать конкретные ответы на жалобы по поводу пренебрежения правами ребенка в связи с ВИЧ/СПИДом или их нарушений, с созданием для этой цели нового законодательного или административного органа или с возложением этой функции на существующее национальное учреждение;

5. провести переоценку работы по сбору и оценке данных в отношении ВИЧ-инфекции для обеспечения надлежащего охвата ими детей по смыслу определения Конвенции с половозрастной разбивкой данных - лучше всего с формированием пятилетних возрастных групп - и вычлениением в них, по возможности, данных о детях, относящихся к уязвимым группам, и детях, нуждающихся в особой защите;

6. включать в отчетность по статье 44 Конвенции информацию о национальной политике и программах борьбы с ВИЧ/СПИДом и, по мере возможности, о бюджетировании и выделении ресурсов на национальном, региональном и местном уровнях, а внутри этих группировок - приводить сведения о доле средств, выделяемых на профилактику, уход, исследования и меры по уменьшению воздействия. Необходимо обращать особое внимание на то, насколько конкретно в этих программах и политике принимаются в расчет дети (в свете их развивающихся способностей) и признаются их права, а также на то, в какой степени в законах, политике и на практике учитываются права детей, связанные с ВИЧ-инфекцией, уделяя при этом конкретное внимание проблеме дискриминации детей, допускаемой из-за их ВИЧ-статуса и вследствие того, что они являются сиротами или детьми ВИЧ-инфицированных родителей или родителей, больных СПИДом. Комитет просит государства-участники конкретно указать в своих докладах наиболее важные, по их мнению, приоритеты, которые относятся к их компетенции в связи с проблемами детей и ВИЧ/СПИДа, а также в общих чертах охарактеризовать намечаемую на ближайшие пять лет программу деятельности по разрешению выявленных проблем. Это позволило бы со временем постепенно провести оценку осуществляемой деятельности;

7. в целях содействия международному сотрудничеству Комитет призывает ЮНИСЕФ, Всемирную организацию здравоохранения, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), ЮНЭЙДС и другие соответствующие международные органы, организации и учреждения вносить на национальном уровне систематический вклад в усилия по обеспечению прав детей в связи с ВИЧ/СПИДом, а также продолжать проводить вместе с Комитетом работу по улучшению положения с соблюдением прав ребенка в условиях эпидемии ВИЧ/СПИДа. Комитет далее обращается к государствам, занимающимся вопросами осуществления сотрудничества в целях развития, с настоятельным призывом обеспечить, чтобы стратегии борьбы с ВИЧ/СПИДом разрабатывались с полным учетом прав ребенка;

8. Важнейшую роль в осуществлении деятельности по реагированию на пандемию ВИЧ/СПИДа призваны играть неправительственные организации, а также группы местных сообществ и другие субъекты гражданского общества, например

молодежные группы, религиозные организации, организации женщин и традиционные лидеры, включая религиозных и культурных лидеров. К государствам-участникам обращается призыв обеспечить благоприятные условия для участия групп гражданского общества, что предполагает содействие сотрудничеству и координации действий между различными участниками, а также оказание этим группам поддержки, необходимой для того, чтобы они могли эффективно и беспрепятственно выполнять свою работу. В этой связи государствам-участникам конкретно предлагается поддержать работу, направленную на полномасштабное вовлечение в деятельность по оказанию в связи с ВИЧ/СПИДом услуг по профилактике, уходу, лечению и поддержке ВИЧ-инфицированных лиц и лиц, больных СПИДом, с уделением особого внимания вопросу о привлечении к этой деятельности детей.

Примечание

¹ На своей семнадцатой сессии (1998 год) Комитет по правам ребенка провел однодневную общую дискуссию по теме "ВИЧ/СПИД и права ребенка", по итогам которой рекомендовал предпринять ряд действий, в том числе облегчить вовлечение государств-участников в разрешение проблем ВИЧ/СПИДа в связи с правами ребенка. В связи с ВИЧ/СПИДом права человека обсуждались и на восьмом Совещании председателей договорных органов по правам человека в 1997 году, а также рассматривались Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам и Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Кроме того, на протяжении более чем 10 лет проблемы ВИЧ/СПИДа ежегодно обсуждает Комиссия по правам человека. Обращают особое внимание на права ребенка в связи с ВИЧ/СПИДом в работе над всеми охватываемыми ими аспектами ЮНЭЙДС и Детский фонд Организации Объединенных Наций, а основной темой Всемирной кампании по борьбе со СПИДом в 1997 году была тема "Дети в эпоху СПИДа", а в 1998 году - "Молодежь: движущая сила перемен". Кроме того, в целях поощрения и защиты прав человека в связи с ВИЧ/СПИДом ЮНЭЙДС и Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека выпустили *Международные руководящие принципы по ВИЧ/СПИДу и правам человека* (1998 год) и *Пересмотренный руководящий принцип 6* (2002 год). Что касается международного политического уровня, то связанные с ВИЧ/СПИДом права признаны в "*Декларации о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом*", принятой на Специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций, в документе "*Мир, пригодный для жизни детей*", принятом на Специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по положению детей, а также в других документах международного и регионального характера.

Тридцать третья сессия (2003 год)

Замечание общего порядка № 4 - Здоровье и развитие подростков в контексте Конвенции о правах ребенка

Введение

Конвенция о правах ребенка определяет ребенка как "каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее" (статья 1). Таким образом, подростки в возрасте до 18 лет имеют все права, закрепленные в Конвенции; они имеют право на особые меры защиты и в соответствии со своими развивающимися способностями могут в прогрессивном порядке пользоваться своими правами (статья 5).

Подростковый возраст характеризуется быстрыми физическими, умственными и социальными изменениями, включая половое и репродуктивное созревание; постепенное развитие способностей к поведению и роли взрослого человека, влекущих за собой новые обязанности и требующие новых знаний и навыков. Хотя в целом подростки являются группой населения с нормальным состоянием здоровья, они также сталкиваются с новыми проблемами в области здоровья и развития в связи с их относительной уязвимостью и давлением со стороны общества, в том числе со стороны сверстников, заставляющих их совершать рискованные для здоровья поступки. К этим проблемам относятся развитие личности и половое созревание. Этот динамичный период перехода к жизни взрослого человека в целом представляет собой время положительных перемен, вызванных хорошими способностями подростков быстро учиться, переживать новые и многообразные ситуации, развивать и использовать критическое мышление, постигать свободу, творчество и жизнь общества.

Комитет по правам ребенка с обеспокоенностью отмечает, что, осуществляя свои обязательства по Конвенции, государства-участники не уделяют должного внимания особым потребностям подростков, наделенных соответствующими правами, а также укреплению их здоровья и развитию. Такая ситуация побудила Комитет принять настоящее Замечание общего порядка для повышения уровня информированности государств-участников и вынесения им рекомендаций для оказания им поддержки в их усилиях по обеспечению уважения, защиты и выполнения прав подростков, в том числе путем выработки конкретных стратегий и мер.

Комитет понимает концепцию "здоровье и развитие" в более широком смысле по сравнению со строго ограниченными положениями статей 6 (право на жизнь, выживание

и здоровое развитие) и 24 (право на здоровье) Конвенции. Одна из целей настоящего Замечания общего порядка как раз и заключается в определении основных прав человека, требующих поощрения и защиты, с тем чтобы подростки имели максимально хорошее состояние здоровья, гармонично развивались, надлежащим образом готовились к жизни взрослого человека и играли конструктивную роль в своих общинах и обществе в целом. Настоящее Замечание общего порядка следует рассматривать одновременно с Конвенцией и двумя Факультативными протоколами к ней, касающимися торговли детьми, детской проституции и детской порнографии и участия детей в вооруженных конфликтах, а также с другими соответствующими международными нормами и стандартами в области прав человека¹.

I. ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ И ДРУГИЕ ОБЯЗАТЕЛЬСТВА ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

1. Как было признано на Всемирной конференции по правам человека (1993 год) и как неоднократно отмечал Комитет, права детей являются неделимыми и взаимозависимыми. Помимо статей 6 и 24, важнейшее значение с точки зрения обеспечения полного использования подростками своего права на здоровье и развитие имеют также и другие положения и принципы Конвенции.

Право на недискриминацию

2. Государства-участники обязаны обеспечить, чтобы все люди в возрасте моложе 18 лет пользовались всеми правами, предусмотренными в Конвенции, без какой-либо дискриминации (статья 2), в том числе в связи с "расой, цветом кожи, полом, языком, религией, политическими или иными убеждениями, национальным, этническим или социальным происхождением, имущественным положением, состоянием здоровья или рождением ребенка или какими-либо иными обстоятельствами". Эти основания также охватывают сексуальную ориентацию и состояние здоровья подростков (включая ВИЧ/СПИД и психическое здоровье). Подростки, подвергающиеся дискриминации, более уязвимы перед лицом злоупотреблений, других форм насилия и эксплуатации, а их здоровье и развитие подвергается повышенному риску. В связи с этим они имеют право на особое внимание и защиту со стороны всех групп общества.

Соответствующие рекомендации в связи с осуществлением прав

3. В Конвенции признаются ответственность, права и обязанности родителей (и других лиц, несущих по закону ответственность за ребенка) "должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав и

делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка" (статья 5). Комитет считает, что родители или другие лица, несущие по закону ответственность за ребенка, должны разумно пользоваться своими правами и выполнять обязанности, с тем чтобы управлять и руководить своими детьми-подростками при осуществлении ими своих прав. Они обязаны учитывать мнения подростков в соответствии с их возрастом и зрелостью, а также создавать безопасную и благоприятную среду, в которой может развиваться подросток. Члены семьи должны признавать подростков как наделенных реальными правами лиц, имеющих все возможности стать полноценными и ответственными гражданами при условии надлежащего руководства и управления.

Уважение взглядов ребенка

4. основополагающее значение с точки зрения осуществления подростками своего права на здоровье и развитие имеет также право на свободное выражение мнения и учет этого мнения (статья 12). Государствам-участникам необходимо обеспечить, чтобы подросткам была предоставлена реальная возможность свободно выражать свои мнения по всем относящимся к ним вопросам, особенно в семье, школе и в своих общинах. Для того чтобы подростки могли безопасно и надлежащим образом осуществлять это право, государственным органам, родителям и другим взрослым, работающим с детьми или для детей, необходимо создать среду, которая в условиях доверия, обмена информацией, возможности выслушать и высказать пожелания, стимулировала бы подростков к участию на равноправной основе в жизни общества, в том числе в процессах принятия решений.

Правовые судебные меры и процессы

5. В соответствии со статьей 4 Конвенции государства-участники "принимают все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в настоящей Конвенции". В контексте прав подростков на здоровье и развитие государствам-участникам необходимо обеспечить, чтобы в национальном законодательстве были предусмотрены конкретные правовые положения, в том числе определяющие минимальный возраст для согласия на вступление в половую связь, брак, а также возможность лечения без согласия родителей. Такой минимальный возраст должен быть одинаковым для мальчиков и девочек (статья 2 Конвенции) и должен непосредственно отражать признание статуса человека в возрасте моложе 18 лет как наделенного правами в соответствии со своими развивающимися способностями, возрастом и зрелостью (статьи 5 и 12-17). Кроме того, подросткам необходимо иметь беспрепятственный доступ к системам подачи индивидуальных жалоб, а также к судебным и соответствующим внесудебным механизмам рассмотрения жалоб, которые

гарантируют справедливый и надлежащий процесс разбирательства при уделении особого внимания праву на невмешательство в частную жизнь (статья 16).

Гражданские права и свободы

6. В статьях 13-17 определяются гражданские права и свободы детей и подростков. Эти права и свободы имеют основополагающее значение с точки зрения обеспечения права на здоровье и развитие подростка. Статья 17 гласит, что ребенок имеет право на "доступ к информации и материалам из различных национальных и международных источников, особенно к такой информации и материалам, которые направлены на содействие официальному, духовному и моральному благополучию, а также здоровому физическому и психическому развитию ребенка". Право подростков на доступ к соответствующей информации имеет важнейшее значение, если учесть тот факт, что стороны должны поощрять эффективные с точки зрения затрат меры, в том числе на основе законодательства, политики и программ в связи с многочисленными ситуациями, связанными со здоровьем, включая ситуации, указанные в статьях 24 и 33, такие, как планирование семьи, предупреждение несчастных случаев, защита от вредной традиционной практики, включая вступление в ранний брак и калечение женских половых органов, а также злоупотребление алкоголем, табаком и другими вредными веществами.

7. Для содействия охране здоровья и развития подростков государствам-участникам также предлагается строго соблюдать право на частную жизнь и конфиденциальность, в том числе в связи с вынесением рекомендаций и консультированием по вопросам здоровья (статья 16). Органы здравоохранения и медицинские работники обязаны соблюдать конфиденциальность медицинской информации, касающейся подростков, учитывая при этом основные принципы Конвенции. Такая информация может быть раскрыта только с согласия подростка или в ситуациях, аналогичных ситуациям, связанным с конфиденциальностью информации о взрослых. Подростки, достигшие достаточного уровня зрелости для получения консультаций в отсутствие родителя или другого лица, имеют право на неприкосновенность личной жизни и могут обращаться с просьбой о предоставлении им конфиденциальных услуг, включая лечение.

Защита от всех форм злоупотребления, пренебрежения, насилия и эксплуатации²

8. Государства-участники должны принять эффективные меры для обеспечения защиты подростков от всех форм насилия, злоупотребления, пренебрежения и эксплуатации (статьи 19, 32-36 и 38), при уделении особого внимания конкретным формам злоупотребления, пренебрежения и эксплуатации, затрагивающим эту возрастную группу. В частности, они должны принять специальные меры для обеспечения

физической, сексуальной и психической неприкосновенности подростков-инвалидов, которые особенно уязвимы перед лицом злоупотреблений и пренебрежения. Государства-участники должны также обеспечить, чтобы живущие в условиях бедности и социально маргинализированные подростки не подвергались криминализации. В этой связи необходимо выделить необходимые финансовые и людские ресурсы для поощрения исследований, которые позволили бы получить информацию о принятии эффективных местных и национальных законов, политики и программ. Следует регулярно анализировать и соответствующим образом пересматривать политику и стратегии. Принимая такие меры, государства-участники должны учитывать развивающиеся способности подростков и привлекать их соответствующим образом к разработке мер, включая программы, направленных на их защиту. В этой связи Комитет подчеркивает положительное воздействие, которое могут оказывать на подростков сверстники, а также положительное влияние надлежащих ролевых моделей, особенно в области искусства, досуга и спорта.

Сбор данных

9. Для того чтобы государства-участники могли контролировать состояние здоровья и развитие подростков, необходим систематический сбор данных. Государствам-участникам следует разработать механизмы сбора данных, позволяющие собирать информацию в разбивке по полу, возрасту, происхождению и социально-экономическому статусу, с тем чтобы отслеживать положение различных групп. Данные необходимо также собирать для изучения ситуации конкретных групп, таких, как этнические меньшинства и/или коренные народы, подростки-мигранты или беженцы, подростки-инвалиды, работающие подростки и т.д. В соответствующих случаях подростки также должны участвовать в анализе этих данных, с тем чтобы обеспечить понимание и использование полученной информации с учетом потребностей подростков.

II. СОЗДАНИЕ БЕЗОПАСНОЙ И БЛАГОПРИЯТНОЙ СРЕДЫ

10. Здоровье и развитие подростков во многом определяются средой их обитания. Создание безопасной и благоприятной среды включает в себя анализ позиций и условий, в которых находится подросток, - семьи, сверстников, школ и служб, - а также более широкого пространства, охватывающего, в частности, общины и религиозных лидеров, средства массовой информации, национальную и местную политику и законодательство. Пропаганда и осуществление положений и принципов Конвенции, особенно статей 2-6, 12-17, 24, 28, 29 и 31, имеют важнейшее значение с точки зрения обеспечения права подростков на здоровье и развитие. Государства-участники должны принять меры для повышения уровня информированности и стимулирования и/или регулирования

осуществляемых действий путем выработки политики или принятия законодательства и осуществления специальных программ для подростков.

11. Комитет подчеркивает важность семейного окружения, включая членов семей, состоящих из представителей разных поколений, а также общины или других лиц, по закону отвечающих за ребенка или подростка (статьи 5 и 18). Хотя большинство подростков растут в нормальных семьях, для некоторых из них семья не обеспечивает безопасной и благоприятной среды.

12. Комитет призывает государства-участники в соответствии с развивающимися способностями подростков разработать и осуществить законодательные положения, политику и программы для поощрения охраны здоровья и развития подростков путем а) оказания родителям (или законным опекунам) соответствующей помощи в форме создания учреждений, возможностей и служб, позволяющих надлежащим образом обеспечить благополучие подростков, в том числе при необходимости предоставления материальной помощи и поддержки путем обеспечения их питанием, одеждой и жильем (статья 27(3)); б) предоставления надлежащей информации и поддержки родителям для содействия развитию отношений доверия и уверенности, при которых могут открыто обсуждаться вопросы, касающиеся, например, сексуальности и сексуального поведения и рискованного стиля жизни, и вырабатываться решения, уважающие права подростка (статья 27(3)); в) оказания матерям и отцам-подросткам поддержки и консультирования их по вопросам их собственного благосостояния и благосостояния их детей (статья 24 f), 27 (2-3)); д) уважения ценностей и норм этнических и других меньшинств и уделения особого внимания, консультативной помощи и поддержки подросткам и родителям (или законным опекунам), традиции и нормы которых могут отличаться от традиций и норм их общества; и е) обеспечения, чтобы вмешательство в семейную жизнь для защиты подростка и, при необходимости, отделения ее/его от семьи, например в случае злоупотребления или пренебрежения, осуществлялось в соответствии с действующим законодательством и процедурами. Такое законодательство и процедуры должны быть рассмотрены на предмет их соответствия принципам Конвенции.

13. Важную роль в жизни многих подростков играет школа как место учебы, развития и установления социальных связей. Статья 29 (1) гласит, что образование должно быть направлено на "развитие личности, талантов и умственных и физических способностей в их самом полном объеме". Кроме того, в Замечании общего порядка № 1 о целях образования говорится, что "образование должно быть также направлено на обеспечение того, чтобы каждый ребенок приобретал основные жизненные навыки и чтобы по окончании школы каждый ребенок был готов к решению различных проблем, с которыми он может столкнуться в жизни. В число основных навыков входят... умение принимать

взвешенные решения, решать конфликты ненасильственным путем, вести здоровый образ жизни и поддерживать хорошие отношения с окружающими...". Принимая во внимание важность надлежащего образования для нынешнего и будущего здоровья и развития подростков, а также для их детей, Комитет в соответствии со статьями 28 и 29 Конвенции настоятельно призывает государства-участники а) обеспечить, чтобы качественное начальное образование было обязательным и гарантированным, доступным и бесплатным для всех и чтобы для всех подростков было обеспечено и доступно среднее и высшее образование; б) создать нормально функционирующие школьные объекты и объекты досуга, не представляющие риска для здоровья учащихся, включая водоснабжение и канализацию и безопасный путь в школу; в) принять необходимые меры для предупреждения и запрещения всех форм насилия и злоупотребления, включая сексуальные злоупотребления, телесные наказания и другие бесчеловечные или унижающие достоинство виды обращения и наказания в школе, со стороны школьного персонала и среди учащихся; г) разработать и поддержать меры, подходы и мероприятия, поощряющие здоровый стиль жизни путем включения соответствующих предметов в школьную программу.

14. Растет число молодых людей подросткового возраста, оставляющих школу и приступающих к работе для оказания помощи своим семьям или для получения заработной платы в официальном и неофициальном секторах. Если участие в трудовой деятельности соответствует международным нормам и не наносит ущерба осуществлению любого из других прав подростка, включая право на здоровье и образование, то оно может содействовать развитию подростка. Комитет настоятельно призывает государства-участники принять все необходимые меры для искоренения всех форм детского труда, начиная с наихудших его форм, постоянно пересматривать национальные правила о минимальной заработной плате и трудоустройстве с целью приведения их в соответствие с международными стандартами, а также регулировать условия труда работающих подростков (в соответствии со статьей 32 Конвенции, а также Конвенциями № 138 и 182 МОТ), с тем чтобы обеспечить полную защиту подростков и их доступ к механизмам правовой защиты.

15. Комитет также подчеркивает, что в соответствии со статьей 23 (3) Конвенции необходимо учитывать особые права подростков-инвалидов и оказывать им помощь, с тем чтобы ребенок/подросток-инвалид имел реальный доступ к надлежащему качественному образованию и получал такое образование. Государства должны признать принцип равных возможностей в области начального, среднего и высшего образования для детей/подростков-инвалидов и, при возможности, их обучения в нормальных школах.

16. Комитет выражает обеспокоенность в связи с тем, что ранние браки и беременность являются важными факторами в проблемах здоровья, связанных с половым и репродуктивным здоровьем, включая ВИЧ/СПИД. В некоторых государствах-участниках по-прежнему крайне мал законный минимальный и фактический возраст вступления в брак, особенно у девочек. В связи с этим возникают также и другие, помимо здоровья, проблемы: дети, вступающие в брак, особенно девочки, часто вынуждены бросать школу и не имеют возможности участвовать в жизни общества. Кроме того, в некоторых государствах-участниках состоящие в браке дети на законном основании рассматриваются как взрослые, даже если их возраст составляет менее 18 лет, что лишает их права на все специальные меры защиты, предусмотренные в Конвенции. Комитет настоятельно рекомендует государствам-участникам рассмотреть и, по необходимости, внести поправки в свое законодательство и практику для повышения минимального возраста вступления в брак с согласия и без согласия родителей до 18 лет как для девушек, так и для юношей. Аналогичная рекомендация была вынесена Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (Замечание общего порядка № 21 1994 года).

17. В большинстве стран одной из главных причин смертности или пожизненной инвалидности среди подростков являются травмы, полученные в результате несчастных случаев или насилия. В этой связи Комитет выражает обеспокоенность в связи с травматизмом и смертностью в результате дорожно-транспортных происшествий, несопоставимо затрагивающих именно подростков. Государства-участники должны принять и ввести в действие законодательство и программы по улучшению безопасности дорожного движения, включая обучение и экзамен по вождению для подростков, а также принять или ужесточить уже зарекомендовавшие себя законы, такие, как обязанность иметь действующие водительские права, использование ремней безопасности и шлемов, а также устройство пешеходных зон.

18. Комитет также крайне обеспокоен в связи с высоким коэффициентом самоубийств среди подростков. Относительно широкое распространение в этой группе получили психические расстройства и психологические болезни. Во многих странах увеличивается число таких симптомов, как депрессия, нарушение питания и самоистязание, иногда ведущие к нанесению себе травм и самоубийству. Эти симптомы, возможно, связаны, в частности, с насилием, жестоким обращением, злоупотреблениями и пренебрежением, включая сексуальное надругательство, неоправданно высокие ожидания и/или запугивание или издевательство в школе и на улице. Государства-участники должны оказывать таким подросткам всю необходимую помощь.

19. Насилие есть следствие сложного взаимодействия индивидуальных, семейных, общинных и общественных факторов. Особенно подвержены институциональному и

межличностному насилию такие уязвимые подростки, как бездомные, дети, находящиеся в исправительных заведениях, дети члены банд или мобилизованные в качестве детей-солдат. В соответствии со статьей 19 Конвенции государства-участники должны принимать все соответствующие меры³ для предупреждения и искоренения:

а) институционального насилия в отношении подростков, включая законодательные и административные меры, относящиеся к государственным и частным учреждениями для подростков (школы, учреждения для подростков-инвалидов, исправительные учреждения для несовершеннолетних и т.д.), а также подготовку и контроль персонала детских учреждений или лиц, каким-либо иным образом контактирующим с детьми в рамках своей работы, включая сотрудников полиции; и б) межличностного насилия среди подростков, включая надлежащую поддержку родителей и создание возможностей для социального и образовательного развития в раннем детстве, содействие распространению ненасильственных культурных норм и ценностей (в соответствии со статьей 29 Конвенции), жесткий контроль за огнестрельным оружием и ограничение доступа к алкоголю и наркотикам.

20. В свете статей 3, 6, 12, 19 и 24 (3) Конвенции государства-участники должны принять все эффективные меры для ликвидации любых актов или действий, угрожающих праву подростков на жизнь, включая убийства в защиту чести. Комитет настоятельно призывает государства-участники разработать и провести кампании повышения информированности, просветительские программы и законодательство, направленные на изменение существующих подходов и решение проблемы гендерных ролей и стереотипов, приводящих к вредной традиционной практике. Кроме того, государства-участники должны способствовать созданию multidисциплинарных информационных и консультационных центров по рассмотрению вредных аспектов некоторых видов традиционной практики, включая ранний брак и калечение женских половых органов.

21. Комитет обеспокоен тем влиянием, которое оказывает на поведение подростков в области здоровья реклама вредных продуктов и стиля жизни. В соответствии со статьей 17 Конвенции государствам-участникам настоятельно предлагается защищать подростков от информации, наносящей вред их здоровью и развитию, обращая при этом внимание на право пользоваться информацией и материалами из различных национальных и международных источников. В связи с этим государствам-участникам настоятельно предлагается регулировать или запрещать рекламу и сбыт таких веществ, как алкоголь и табак, особенно если они предназначены для детей и подростков⁴.

III. УСЛУГИ В ОБЛАСТИ ИНФОРМАЦИИ, РАЗВИТИЯ НАВЫКОВ, КОНСУЛЬТИРОВАНИЯ И ОХРАНЫ ЗДОРОВЬЯ

22. Подростки имеют право на доступ к надлежащей информации, имеющей важное значение для их здоровья и развития, а также для их способности реально участвовать в жизни общества. Государства-участники обязаны обеспечить, чтобы всем подросткам, девочкам и мальчикам, посещающим и не посещающим школу, предоставлялась и не запрещалась к ознакомлению точная и надлежащая информация о методах защиты их здоровья и развития и здоровом образе жизни. Такая информация должна включать в себя данные об использовании и злоупотреблении табаком, алкоголем и другими веществами, безопасном и уважительном социальном и сексуальном поведении, правильном питании и физической активности.

23. Для того чтобы действовать в соответствии с полученной информацией, подросткам необходимо развивать требуемые навыки, включая навыки самопомощи, например сбалансированное питание и приготовление здоровой пищи и соблюдение надлежащей личной гигиены, а также готовность к некоторым социальным ситуациям, таким, как межличностное общение, принятие решений и поведение в стрессовых и конфликтных ситуациях. Государства-участники должны стимулировать и поддерживать возможности для развития таких навыков, в частности, с помощью официальных и неофициальных программ обучения и профессиональной подготовки, молодежных организаций и средств массовой информации.

24. С учетом статей 3, 17 и 24 Конвенции государства-участники должны обеспечить подросткам доступ к информации о сексуальном и репродуктивном поведении, включающей вопросы планирования семьи и использования контрацептивов, опасность ранней беременности, профилактику ВИЧ/СПИДа, а также профилактику и лечение болезней, передающихся половым путем (БППП). Кроме того, государства-участники должны обеспечить подросткам доступ к надлежащей информации, независимо от их семейного положения и наличия согласия со стороны их родителей или опекунов. Важно найти правильные средства и методы предоставления информации, которая являлась бы адекватной и учитывала бы особенности конкретных прав девочек и мальчиков-подростков. В этой связи государствам-участникам предлагается обеспечить активное участие подростков в разработке и распространении информации по различным каналам за пределами школы, включая молодежные организации, религиозные, общинные и другие группы и средства массовой информации.

25. В соответствии со статьей 24 Конвенции, государствам-участникам настоятельно предлагается обеспечить надлежащее лечение и реабилитацию для подростков с

психическими расстройствами, информировать общество о ранних признаках, симптомах и серьезности таких заболеваний, а также ограждать подростков от чрезмерного давления, включая психологический стресс. Государствам-участникам также настоятельно рекомендуется бороться с дискриминацией и предвзятым отношением, сопряженными с психическими расстройствами, в соответствии с их обязательствами по статье 2. Каждый подросток с психическим расстройством имеет право на максимально возможное лечение и уход в своей общине. При возникновении необходимости госпитализации или направления в психиатрическую лечебницу такое решение должно приниматься в соответствии с принципами наилучшей защиты интересов ребенка. В случае госпитализации или отправления в специализированное учреждение пациенту должна быть предоставлена максимальная возможность пользоваться всеми своими правами, признанными в Конвенции, включая права на образование и доступ к рекреационной деятельности⁵. В соответствующих случаях подростков следует отделять от взрослых. Государства-участники должны обеспечить, чтобы подростки имели доступ к личному представителю не из числа членов семьи для защиты их интересов в необходимых и соответствующих случаях⁶. Согласно статье 25 Конвенции, государства-участники должны проводить периодическую оценку лечения подростков в больницах или психиатрических лечебницах.

26. Подростки, как девочки, так и мальчики, подвергаются риску заражения или заболевания БППП, включая ВИЧ/СПИД⁷. Государствам следует обеспечить наличие и доступность товаров, услуг и информации по профилактике и лечению БППП, включая ВИЧ/СПИД. В этой связи государствам-участникам настоятельно рекомендуется:

- а) разрабатывать эффективные профилактические программы, включая меры, направленные на изменение взглядов в обществе на потребности подростков в контрацептивных средствах и профилактике БППП, а также на устранение культурных и других запретов, связанных с сексуальной жизнью подростков;
- б) принимать законы для борьбы с практикой, которая повышает риск заражения подростков или ведет к маргинализации подростков, уже зараженных БППП, включая ВИЧ;
- в) принимать меры для устранения всех барьеров, препятствующих доступу подростков к информации, профилактическим мерам, таким, как использование презервативов и лечение.

27. Девочки-подростки должны иметь доступ к информации о вредных последствиях ранних браков и ранней беременности, а беременные должны иметь доступ к медицинскому обслуживанию, учитывающему их права и особые потребности. Государствам-участникам следует принимать меры для сокращения материнской заболеваемости и смертности среди девочек-подростков, особенно в связи с ранней беременностью и связанной с риском для здоровья практикой абортов, и для поддержания родителей подросткового возраста. Молодые матери, особенно лишенные поддержки,

имеют склонность к депрессии и тревоге, которые подрывают их способности по уходу за ребенком. Комитет настоятельно призывает государства-участники: а) разработать и осуществить программы, обеспечивающие доступ к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья, включая планирование семьи, контрацепцию и безопасные аборты, если аборты не запрещены законом, надлежащий и всесторонний акушерский уход и консультирование; б) содействовать формированию позитивного и доброжелательного отношения к родителям подросткового возраста, их матерям и отцам, и в) разработать политику, позволяющую матерям подросткового возраста продолжать свое образование.

28. До получения согласия со стороны родителей подросткам необходимо предоставить возможность свободно выразить свои взгляды, которые необходимо должным образом учитывать в соответствии со статьей 12 Конвенции. Однако, если подросток еще не достиг достаточного уровня зрелости, осознанное согласие должно быть получено от самого подростка при информировании родителей о его соответствии "наилучшему обеспечению интересов ребенка" (статья 3).

29. В связи с неприкосновенностью личной жизни и конфиденциальностью и смежным вопросом осознанного согласия на лечение государствам-участникам следует: а) принять законы или правила, обеспечивающие оказание подросткам конфиденциальных консультативных услуг в связи с лечением, с тем чтобы они могли принять осознанное согласие на такое лечение, в таких законах или правилах должен оговариваться возраст или содержаться ссылка на развивающиеся способности ребенка; и б) обеспечить подготовку медицинского персонала по вопросам прав подростков на неприкосновенность личной жизни и конфиденциальность, на информирование о планируемом лечении и на осознанное согласие на лечение.

IV. УЯЗВИМОСТЬ И РИСК

30. При соблюдении прав подростков на здоровье и развитие необходимо принимать во внимание как индивидуальное поведение, так и особенности среды, которая повышает степень их уязвимости и риска. Особенности среды, такие, как вооруженный конфликт или социальная изоляция, повышают уязвимость подростка перед лицом злоупотреблений, других форм насилия и эксплуатации и тем самым резко ограничивают возможности подростков вести самостоятельную, здоровую жизнь. Например, отказ от использования презервативов повышает риск для здоровья подростков.

31. В соответствии со статьей 23 Конвенции неполноценные в умственном или физическом отношении подростки имеют равные права на наивысший достижимый

уровень физического и психического здоровья. Государства-участники обязаны предоставлять подросткам-инвалидам необходимые средства для реализации их прав⁸. Государства-участники должны обеспечить, чтобы а) всем подросткам-инвалидам предоставлялось медицинское оборудование, товары и услуги и чтобы это оборудование и услуги содействовали повышению степени их самостоятельности и активному участию в жизни общества; б) обеспечить необходимое оборудование и личную поддержку, обеспечивающие им свободу передвижения, участие в жизни общества и в общении; в) уделять повышенное внимание особым потребностям, связанным с половой жизнью подростков-инвалидов; и г) устранять барьеры, препятствующие подросткам-инвалидам в реализации их прав.

32. Государства-участники должны взять под особую защиту бездомных подростков, включая подростков, работающих в неофициальном секторе. Бездомные подростки особенно уязвимы перед лицом насилия, злоупотреблений и сексуальной эксплуатации со стороны других лиц, поведения, наносящего ущерб им самим, злоупотребления алкоголем и наркотиками и психическими расстройствами. В этой связи государствам-участникам предлагается а) разработать политику и принять и ввести в действие законодательство, защищающее таких подростков от насилия, например со стороны сотрудников правоохранительных органов; б) разработать стратегии обеспечения надлежащего образования и доступа к медицинскому обслуживанию, а также возможностей и развития жизненных навыков.

33. Подростки, подвергающиеся сексуальной эксплуатации, включая проституцию и порнографию, серьезно рискуют своим здоровьем, включая БППП, ВИЧ/СПИД, непланируемую беременность, связанные с риском для здоровья аборт, насилие и психологические расстройства. Они имеют право на физическое и психологическое восстановление и социальную реинтеграцию в условиях, обеспечивающих здоровье, самоуважение и достоинство (статья 39). Государства-участники обязаны принять и ввести в действие законы, запрещающие все формы сексуальной эксплуатации и торговлю людьми; сотрудничать с другими государствами-участниками в деле ликвидации межнациональной торговли людьми; и предоставлять соответствующие медицинские и консультативные услуги подросткам, подвергшимся сексуальной эксплуатации, обеспечивая при этом, чтобы к ним относились как жертвам, а не как к правонарушителям.

34. Кроме того, в особенно уязвимом положении могут оказаться подростки, живущие в условиях бедности, вооруженных конфликтов, различных форм несправедливости, распада семьи, политической, социальной и экономической нестабильности и всех видов миграции. Эти ситуации могут серьезно подорвать их здоровье и развитие. Выделяя

значительные средства на реализацию политики и мер по предотвращению таких ситуаций, государства-участники могут существенно сократить уровень уязвимости и факторы риска; тем самым они также предложат обществу эффективные с точки зрения затрат пути оказания подросткам помощи в области гармоничного развития в свободном обществе.

V. ХАРАКТЕР ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ

35. Выполняя свои обязательства, связанные со здоровьем и развитием подростков, государства-участники во всех случаях должны полностью учитывать общие принципы Конвенции. По мнению Комитета, государства-участники должны принять все соответствующие законодательные, административные и другие меры для установления и контроля за осуществлением прав подростков на здоровье и развитие, признанных в Конвенции. В этой связи государства-участники должны, прежде всего, выполнить следующие обязательства:

a) создать безопасную и благоприятную среду обитания подростков, включая их семьи, школы и все виды учреждений, в которых они могут находиться, по месту работы и/или в обществе в целом;

b) обеспечить, чтобы подростки имели доступ к информации, имеющей важное значение для их здоровья и развития, и чтобы им была предоставлена возможность участвовать в принятии решений, затрагивающих их здоровье (особенно на основе осознанного согласия и права на конфиденциальность), чтобы подростки получали жизненные навыки, адекватную и учитывающую их возраст информацию и могли выбирать здоровый образ жизни;

c) обеспечить, чтобы все подростки имели доступ к медицинскому оборудованию, товарам и услугам, включая консультирование и медицинские услуги в области психического, полового и репродуктивного здоровья, при соответствующем качестве и с учетом потребностей подростков;

d) обеспечить, чтобы подростки, как девочки, так и мальчики имели возможность активно участвовать в планировании и укреплении своего собственного здоровья и развития;

e) защищать подростков от всех форм труда, который может нанести ущерб осуществлению их прав, особенно путем ликвидации всех форм детского труда и регулирования среды и условий труда в соответствии с международными нормами;

- f) защищать подростков от всех форм умышленных и неумышленных травм, включая травм от насилия и дорожно-транспортных происшествий;
- g) защищать подростков от всех вредных видов традиционной практики, таких, как ранний брак, убийства в защиту чести и калечение женских половых органов;
- h) обеспечить, чтобы подростки, принадлежащие к особо уязвимым группам, в полной мере учитывались при выполнении вышеупомянутых обязательств;
- i) принять меры для предупреждения психических расстройств и укрепления психического здоровья подростков.

36. Комитет обращает внимание государств-участников на посвященное праву на наивысший достижимый уровень здоровья Замечание общего порядка № 14 Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, в котором говорится, что "государства-участники должны обеспечивать подросткам здоровую и благоприятную среду, гарантирующую им возможность участвовать в принятии решений относительно их здоровья, формировать необходимые для жизни навыки, приобретать нужную информацию, получать советы и выбирать свой образ жизни. Осуществление права подростков на здоровье зависит от развития ориентированной на молодежь системы здравоохранения, в рамках которой соблюдаются конфиденциальность и неприкосновенность частной жизни и предоставляются адекватные услуги в области полового и репродуктивного здоровья".

37. Согласно статьям 24, 39 и другим соответствующим положениям Конвенции, государства-участники должны обеспечивать медицинские услуги, учитывающие особые потребности и права человека всех подростков при уделении внимания следующим факторам:

- a) *Наличие*. Первичная медицинская помощь должна включать в себя услуги, учитывающие потребности подростков при уделении особого внимания половому, репродуктивному и психическому здоровью.
- b) *Доступность*. Медицинское оборудование, товары и услуги должны быть известны и легко доступны (с экономической, физической и социальной точек зрения) для всех подростков без какой-либо дискриминации. По необходимости должна быть гарантирована конфиденциальность.

с) *Приемлемость*. При полном соблюдении положений и принципов Конвенции все медицинские службы, товары и услуги должны обеспечивать уважение культурных ценностей, гендерные аспекты, нормы медицинской этики и должны быть приемлемы как для подростков, так и в общинах их проживания.

d) *Качество*. Медицинские услуги и товары должны быть адекватными с научной и медицинской точек зрения, что требует наличия персонала, подготовленного для ухода за подростками, надлежащего оборудования и научно-приемлемых методов.

38. Государства-участники должны по возможности взять на вооружение многосекторальный подход к укреплению и защите здоровья и развитию подростков, содействию реальным и устойчивым связям и партнерским отношениям между соответствующими участниками. На национальном уровне такой подход требует тесного и систематического сотрудничества и координации в рамках правительства, с тем чтобы обеспечить необходимое участие всех соответствующих государственных органов. Используемые подростками органы государственного управления и другие службы следует также стимулировать и оказывать им содействие для налаживания сотрудничества, в частности с частными и/или традиционными врачами, профессиональными ассоциациями, аптеками и организациями, оказывающими услуги уязвимым группам подростков.

39. Многосекторальный подход к укреплению и защите здоровья и развитию подростков будет неэффективным без международного сотрудничества. В связи с этим государства-участники в соответствующих случаях должны стремиться к такому сотрудничеству со специализированными учреждениями, программами и органами Организации Объединенных Наций, международными НПО и двухсторонними учреждениями по оказанию помощи, международными профессиональными ассоциациями и другими негосударственными участниками.

Примечания

¹ К ним относятся Международный пакт о гражданских и политических правах, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания, Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, Международная конвенция о защите прав всех мигрантов-трудящихся и членов их семей и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

- ² См. также доклады по результатам общей дискуссии Комитета на тему "Насилие в отношении детей", состоявшейся в 2000 и 2001 году, и рекомендации, принятые в этой связи (см. CRC/C/100, глава V, и CRC/C/111, глава V).
- ³ Там же.
- ⁴ В соответствии с предложением, содержащимся в Рамочной конвенции Всемирной организации здравоохранения по борьбе против табака (2003 год).
- ⁵ Более подробную информацию по этому вопросу см. в "Принципах защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи" (резолюция 46/119 Генеральной Ассамблеи от 17 декабря 1991 года, приложение).
- ⁶ Там же, в частности принципы 2, 3 и 7.
- ⁷ Дополнительную информацию по этому вопросу см. Замечание общего порядка № 3 (2003 год) о ВИЧ/СПИД и правах ребенка.
- ⁸ Стандартные правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обеспечения равных возможностей для инвалидов.

Тридцать четвертая сессия (2003 год)

Замечание общего порядка № 5 - Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка (статьи 4 и 42 и пункт 6 статьи 44)

Предисловие

1. Настоящее замечание общего порядка сформулировано Комитетом по правам ребенка с целью очертить обязательства государств-участников по разработке так называемых "общих мер по осуществлению". Различные элементы этой концепции представляются сложными, и Комитет подчеркивает вероятность издания им в соответствующее время более подробных замечаний общего порядка по отдельным элементам концепции в целях дальнейшего развития предлагаемой общей схемы. Комитет уже развивал данную концепцию в своем замечании общего порядка № 2 (2002) под названием "Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка".

Статья 4

"Государства-участники принимают все необходимые законодательные, административные и другие меры для осуществления прав, признанных в настоящей Конвенции. В отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества".

I. ВВЕДЕНИЕ

2. Когда какое-либо государство ратифицирует Конвенцию о правах ребенка, оно принимает на себя по международному праву обязательства по ее осуществлению. Претворение положений Конвенции в жизнь представляет собой процесс, в рамках которого государства-участники принимают меры по обеспечению осуществления всех предусмотренных в Конвенции прав всех детей, находящихся в пределах их юрисдикции¹. В статье 4 Конвенции содержится обращенное к государствам-участникам требование принимать "все необходимые законодательные, административные и другие меры" для осуществления признанных в ней прав. Хотя обязательства по Конвенции принимаются на себя государством, решение задачи ее осуществления, т.е. претворения прав человека ребенка в жизнь, требует участия в соответствующей работе представителей всех слоев общества и, разумеется, самих детей. Особенно важное значение в этом отношении имеет обеспечение полного соответствия всех положений национального законодательства постановлением Конвенции и возможность прямого применения и принудительного обеспечения соблюдения принципов и положений Конвенции. Наряду с этим Комитет по правам ребенка выявил широкий круг мер, которые необходимы для эффективного осуществления Конвенции, включая создание специальных структур и проведение мероприятий по наблюдению, профессиональной подготовке и иным направлениям на всех уровнях исполнительной, законодательной и судебной власти².

3. Периодически рассматривая доклады, представляемые государствами-участниками в соответствии с Конвенцией, Комитет обращает особое внимание на так называемые "общие меры по осуществлению". В своих заключительных замечаниях по итогам рассмотрения докладов Комитет формулирует конкретные рекомендации в отношении общих мер. Комитет ожидает, что в своих последующих периодических докладах государства-участники представят информацию о мерах, принимаемых в целях реализации этих рекомендаций. В выработанных Комитетом общих руководящих принципах статьи Конвенции сгруппированы в соответствующие разделы³, первый из которых посвящен "общим мерам по осуществлению" и объединяет статью 4 со

статьей 42 (обязательство широко информировать о содержании Конвенции как детей, так и взрослых; см. пункт 66 ниже) и пунктом 6 статьи 44 (обязательство придавать широкой гласности доклады в своих собственных странах; см. пункт 71 ниже).

4. Наряду с этими положениями в статье 2 устанавливаются другие обязательства, касающиеся общих мер по осуществлению: "Государства-участники уважают и обеспечивают все права, предусмотренные настоящей Конвенцией, за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации...".

5. В пункте 2 статьи 3 также говорится, что "Государства-участники обязуются обеспечить ребенку такую защиту и заботу, которые необходимы для его благополучия, принимая во внимание права и обязанности его родителей, опекунов или других лиц, несущих за него ответственность по закону, и с этой целью принимают все соответствующие законодательные и административные меры".

6. В международных правовых актах в области прав человека имеются схожие со статьей 4 Конвенции статьи, предусматривающие всеобъемлющие обязательства по осуществлению, такие, как, например, статья 2 Международного пакта о гражданских и политических правах и статья 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. Комитетом по правам человека и Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам изданы замечания общего порядка, имеющие отношение к указанным положениям, которые следует рассматривать как дополнение к настоящему замечанию общего порядка и которые перечислены ниже⁴.

7. Хотя в статье 4 находит отражение всеобъемлющее обязательство государств-участников по осуществлению Конвенции, во втором предложении этой статьи как бы вводится различие между гражданскими и политическими правами и экономическими, социальными и культурными правами: "В отношении экономических, социальных и культурных прав государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов и, в случае необходимости, в рамках международного сотрудничества". Однако простого или же подтверждаемого авторитетными источниками разделения на две категории прав человека в целом или прав, предусмотряемых Конвенцией, не существует. В руководящих принципах в отношении представления докладов Комитет группирует статьи 7, 8, 13-17 и 37 а) в разделе под названием "Гражданские права и свободы", но самим контекстом указывает, что это не является исчерпывающим перечислением в Конвенции гражданских и политических прав. В самом деле, ясно, что во многих других статьях, в частности статьях 2, 3, 6 и 12 Конвенции, содержатся элементы, представляющие собой гражданские/политические права, чем, собственно, и подчеркивается взаимозависимость и неделимость всех прав человека.

Пользование экономическими, социальными и культурными правами неразрывным образом переплетается с осуществлением гражданских и политических прав. Как это явствует из пункта 25 ниже, Комитет считает, что экономические, социальные и культурные права, а равно и гражданские и политические следует рассматривать как подлежащие судебной защите.

8. Во втором предложении статьи 4 находит свое отражение отличающееся реализмом восприятие того факта, что отсутствие ресурсов - финансовых и других - может препятствовать осуществлению в полном объеме экономических, социальных и культурных прав в некоторых государствах; тем самым вводится понятие "прогрессивного осуществления" таких прав: государствам необходимо иметь возможность доказать, что они принимают необходимые меры "в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов" и что в необходимых случаях они стремились действовать в рамках международного сотрудничества. Когда государства ратифицируют Конвенцию, они принимают на себя обязательства не только обеспечивать осуществление ее положений в пределах своей юрисдикции, но и также способствовать в рамках международного сотрудничества универсальному осуществлению Конвенции (см. пункт 60 ниже).

9. Данное предложение схоже с формулировкой, использованной в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, и Комитет полностью согласен с Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам в утверждении о том, 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..."⁵. Каковы бы ни были особенности экономического положения государств, они обязаны принимать все возможные меры, направленные на осуществление прав ребенка, с уделением особого внимания группам, находящимся в наиболее неблагоприятном положении.

10. Названные Комитетом и охарактеризованные в настоящем замечании общего порядка общие меры по осуществлению призваны способствовать обеспечению соблюдения в полном объеме всех предусмотренных в Конвенции прав всеми детьми посредством реализации таких мер, как реформа законодательства, создание правительственных и независимых координирующих и наблюдательных органов, сбор всеобъемлющих данных, повышение уровня информированности и профессиональной подготовки и разработка и осуществление соответствующих стратегий, предложение услуг и реализация программ. Одним из отрядных результатов принятия и почти универсальной ратификации Конвенции является создание на национальном уровне

широкого круга разнообразных новых ориентированных на улучшение положения детей и учитывающих их интересы органов, структур и механизмов, например, занимающихся проблемами прав детей подразделений центрального правительства, ведомств, призванных решать проблемы детей, межведомственных комитетов по проблемам детей, парламентских комитетов, органов анализа воздействия программ на детей, органов, ведающих вопросами составления бюджетов, в которых учитывались бы интересы детей, и готовящих доклады о "положении дел с осуществлением прав детей", коалиций НПО по вопросам прав детей, канцелярий омбудсмана и уполномоченных по правам детей и т.д.

11. Хотя некоторые из этих факторов могут представляться по сути своей лишь средствами косметического улучшения положения, их возникновение по меньшей мере свидетельствует об изменении концептуального подхода к представлению о месте, занимаемом детьми в обществе, решимости ставить проблемы детей на более высокий уровень в шкале политических приоритетов и более глубоком осознании воздействия государственного управления на решение проблем детей и обеспечение их прав человека.

12. Комитет подчеркивает, что в контексте Конвенции государства обязаны видеть в себе субъектов, несущих ясные юридические обязательства перед каждым отдельным ребенком и всеми детьми, вместе взятыми. Осуществление прав человека детей не должно рассматриваться как некий филантропический процесс одаривания детей милостями. Утверждением в качестве приоритетных принципов защиты прав детей в деятельности органов исполнительной, законодательной и судебной власти всех уровней обеспечивается эффективное осуществление Конвенции в целом, и в частности следующих ее статей, выделяемых Комитетом в качестве общих принципов:

Статья 2: обязательство государств уважать и обеспечивать все права, предусмотренные настоящей Конвенцией за каждым ребенком, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации. Это обязательство недискриминации требует от государств активного выявления отдельных детей и групп детей, для признания и осуществления прав которых могут потребоваться специальные меры. Например, Комитет подчеркивает, в частности, необходимость сбора дезагрегированных данных, с тем чтобы обеспечить выявление случаев фактической или возможной дискриминации. Решение проблем дискриминации может потребовать изменений в законодательной и административной сферах и в распределении ресурсов, а также мер в области образования в целях изменения подходов. Следует подчеркнуть, что применение недискриминационного принципа равного доступа к правам не означает применения одинакового для всех режима. В замечании общего порядка Комитета по правам человека была подчеркнута

важность принятия специальных мер в целях ослабления воздействия или устранения условий, вызывающих дискриминацию⁶.

Статья 3 (1): уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка во всех действиях в отношении детей. В этой статье говорится о действиях, предпринимаемых "государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами". Данный принцип требует принятия активных мер на всех уровнях исполнительной, законодательной и судебной власти. Каждый законодательный, административный и судебный орган или учреждение обязаны руководствоваться принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка посредством систематического рассмотрения вопроса о том, каким образом их решения и действия затрагивают или затронут права и интересы детей, в частности предлагаемыми или существующими законами или политикой, или административными мерами, или судебными решениями, включая и те из них, которые прямо не касаются детей, но косвенно их затрагивают.

Статья 6: неотъемлемое право ребенка на жизнь и обязательство государств-участников обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка. Комитет ожидает от государств, что они будут понимать выражение "здоровое развитие ребенка" в его самом широком смысле в качестве целостного понятия, охватывающего физическое, умственное, духовное, моральное, психологическое и социальное развитие ребенка. Соответствующие меры по осуществлению должны быть направлены на обеспечение возможностей оптимального развития для всех детей.

Статья 12: право ребенка свободно выражать свои взгляды "по всем вопросам, затрагивающим ребенка", и уделение взглядам ребенка должного внимания. Этот принцип, подчеркивающий роль ребенка как активного участника процесса поощрения защиты и контроля осуществления его прав, в равной степени применяется и ко всем мерам, принимаемым государствами в целях осуществления Конвенции.

Позитивным новшеством, на которое, по мнению Комитета, во все большей степени откликаются государства, является открытие для участия детей процессов принятия решений на государственном уровне. Если учесть, что лишь немногие государства до настоящего времени установили минимальный возраст участия в голосовании на уровне ниже 18 лет, тем больше оснований для обеспечения уважения взглядов не имеющих избирательных прав детей в

деятельности правительства и парламента. Для того чтобы учет мнения детей был полноценным, необходимо открыть доступ ко всем документам, а также процессам. Но одна только видимость "выслушивания" мнения детей - дело сравнительно нетрудное, тогда как уделение должного внимания взглядам ребенка требует реальных преобразований. Учет мнения детей должен быть не целью сам по себе, а скорее одним из тех средств, с помощью которых государства устанавливают с ними свое взаимодействие и в своих действиях от имени детей проявляют все больше заботы об осуществлении их прав.

Единичные или регулярные мероприятия в виде организации сессий детских парламентов могут стимулировать активность и повышать общий уровень информированности. Но статья 12 требует систематической и непрерывающейся организации мероприятий. Кроме того, вовлечение детей и учет формулируемых ими взглядов не должны быть чисто символическими; они должны быть нацелены на выявление мнений представительной аудитории. Постановка в пункте 1 статьи 12 акцента на "вопросах, затрагивающих ребенка", подразумевает выявление взглядов конкретной группы детей по конкретным вопросам, например детей, которым пришлось столкнуться с системой правосудия по делам несовершеннолетних, в отношении предложений о реформе законодательства в этой области или усыновленных детей и детей, проживающих в приемных семьях, в отношении законодательства и политики в области усыновления. Важно, чтобы правительства устанавливали прямые связи с детьми, а не просто опосредованные контакты через неправительственные организации (НПО) или правозащитные учреждения. В первые годы после вступления Конвенции в силу НПО сыграли заметную роль во внедрении подходов, предусматривающих активное участие детей, однако интересам как правительств, так и самих детей отвечает установление надлежащих прямых контактов.

II. ВОЗВРАЩЕНИЕ К ВОПРОСУ О ЦЕЛЕСООБРАЗНОСТИ ОГОВОРОК

13. В своих руководящих принципах, касающихся общих мер по осуществлению, Комитет прежде всего предлагает государству-участнику указать, считает ли оно необходимым сохранять сделанные им оговорки, если таковые имеются, или оно намерено их снять⁷. Государства - участники Конвенции имеют право формулировать оговорки во время ратификации Конвенции или присоединения к ней (статья 51). Преследуемая Комитетом цель обеспечения полного и безусловного соблюдения прав человека детей может быть достигнута, только если государства снимут свои оговорки. При рассмотрении докладов Комитет неизменно рекомендует государствам-участникам возвращаться к вопросу о целесообразности сделанных оговорок и снимать их. В тех

случаях, когда после повторного рассмотрения вопроса об оговорке государство принимает решение оставить ее в силе, Комитет требует, чтобы в следующем периодическом докладе было дано исчерпывающее объяснение такого шага. Комитет обращает внимание государств-участников на обращенный к ним призыв Всемирной конференции по правам человека относительно возвращения к вопросу об оговорках и их снятии⁸.

14. В статье 2 Венской конвенции о праве международных договоров "оговорка" определяется как "одностороннее заявление в любой формулировке и под любым наименованием, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству". В Венской конвенции отмечается, что государства могут при ратификации договора или присоединении к нему формулировать оговорку, за исключением тех случаев, когда оговорка "несовместима с объектом и целями договора" (статья 19).

15. Это постановление находит свое отражение в пункте 2 статьи 51 Конвенции о правах ребенка: "Оговорка, не совместимая с целями и задачами настоящей Конвенции, не допускается". Комитет серьезно обеспокоен тем, что рядом государств сделаны оговорки, явным образом нарушающие пункт 2 статьи 51, поскольку ими заявлено, например, что соблюдение положений Конвенции ограничивается действующей конституцией или законодательством государства, в том числе в ряде случаев положениями законов о религии. В статье 27 Венской конвенции о праве международных договоров предусматривается, что: "Участник не может ссылаться на положения своего внутреннего права в качестве оправдания для невыполнения им договора".

16. Комитет отмечает, что в ряде случаев государства-участники выступили с официальными возражениями против подобных обладающих широкой сферой охвата оговорок, сформулированных другими государствами-участниками. Он приветствует любые действия, которые способствуют обеспечению возможно более полного соблюдения Конвенции во всех государствах-участниках.

III. РАТИФИКАЦИЯ ДРУГИХ ВАЖНЕЙШИХ МЕЖДУНАРОДНЫХ ПРАВОВЫХ АКТОВ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

17. Как часть проводимого Комитетом рассмотрения вопроса об общих мерах по осуществлению и с учетом принципов неделимости и взаимозависимости прав человека он настоятельно рекомендует государствам-участникам, если они еще не сделали этого,

ратифицировать два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка (касающихся участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии) и шесть других основных международных договоров по правам человека. В ходе диалога с государствами-участниками Комитет часто призывает их рассмотреть вопрос о ратификации других соответствующих международных договоров. Неисчерпывающий по своему характеру перечень этих договоров приводится в приложении к настоящему замечанию общего порядка, и Комитет время от времени намерен обновлять его.

IV. ЗАКОНОДАТЕЛЬНЫЕ МЕРЫ

18. Комитет считает, что всеобъемлющий пересмотр всего внутреннего законодательства и соответствующих административных инструкций по обеспечению соблюдения в полной мере Конвенции представляет собой обязательство. Опыт Комитета в рассмотрении не только первоначальных, но теперь уже и вторых и третьих периодических докладов, представляемых в соответствии с Конвенцией, говорит о том, что на национальном уровне такой процесс пересмотра в большинстве случаев был начат, но он должен быть более тщательным. Необходимо, чтобы такой пересмотр не сводился лишь к постатейному разбору Конвенции, но предусматривал и более целостный подход к данному процессу, подчеркивающий взаимозависимость и неделимость прав человека. Процесс пересмотра должен быть непрерывным, а не единовременным мероприятием, причем пересмотру должны подвергаться как предлагаемые, так и имеющиеся положения закона. И хотя представляется важным, чтобы такой процесс пересмотра проистекал в рамках механизмов всех соответствующих правительственных ведомств, целесообразно было бы проводить и независимый пересмотр законодательства, используя для этой цели, например, деятельность парламентских комитетов и парламентские слушания, работу национальных правозащитных учреждений, НПО, представителей академических кругов, затрагиваемых групп детей и молодежи и других субъектов.

19. Государствам-участникам необходимо всеми надлежащими средствами обеспечить, чтобы положения Конвенции были наделены юридической силой в их внутренних правовых системах. Эта задача по-прежнему нуждается в решении во многих государствах-участниках. Особое значение имеет необходимость прояснить масштабы применения Конвенции в государствах, где действует принцип "самоисполнимости", и в государствах, где, как утверждается, Конвенция "имеет конституционный статус" или же была инкорпорирована во внутреннее законодательство.

20. Комитет приветствует включение Конвенции во внутреннее законодательство, что является традиционным подходом при осуществлении международных договоров по

правам человека в некоторых, но не во всех государствах. Инкорпорация Конвенции должна означать, что на ее положения можно непосредственно ссылаться в судах и что она применяется национальными органами власти, а также то, что в случае коллизии с внутренним законодательством или установившейся практикой применяются положения Конвенции. Сама по себе инкорпорация не избавляет от необходимости обеспечить, чтобы все соответствующие положения внутреннего законодательства, включая любые местные законы или нормы обычного права, были приведены в соответствие с Конвенцией. В случае коллизии законов приоритет, согласно статье 27 Венской конвенции о праве международных договоров, всегда должен отдаваться Конвенции. В тех случаях, когда государство делегирует полномочия законотворчества объединенным на федеративных началах региональным или территориальным органам управления, оно должно также требовать, чтобы эти вспомогательные органы в своем законотворчестве действовали в рамках Конвенции и обеспечивали эффективное осуществление ее положений (см. также ниже пункт 40 и последующие).

21. Некоторые государства заявляют Комитету, что включения в их конституции гарантий прав для "каждого" достаточно для того, чтобы эти права соблюдались и в отношении детей. Критерием в данном отношении должно служить то, действительно ли осуществляются применимые права в отношении детей и можно ли на них непосредственно ссылаться в судах. Комитет приветствует включение в национальные конституции разделов, касающихся прав детей, отражающих ключевые устанавливаемые Конвенцией принципы, что помогает выделить важнейшую мысль Конвенции, - идею о том, что дети наравне со взрослыми обладают правами человека. Однако включение таких разделов не обеспечивает автоматического соблюдения прав детей. В целях содействия осуществлению в полном объеме этих прав, включая в соответствующих случаях осуществление этих прав самими детьми, могут потребоваться дополнительные законодательные и иные меры.

22. Комитет подчеркивает, в частности, важность обеспечения того, чтобы во внутреннем праве были отражены закрепленные в Конвенции общие принципы (статьи 2, 3, 6 и 12) (см. пункт 12 выше)). Комитет приветствует разработку сводных законодательных актов, касающихся прав детей, что может подчеркивать значение закрепленных в Конвенции принципов. Но Комитет подчеркивает при этом, что чрезвычайно важно, чтобы во всех соответствующих "отраслевых" законах (об образовании, здравоохранении, отправлении правосудия и т.д.) неизменно отражались принципы и стандарты, устанавливаемые Конвенцией.

23. Комитет призывает все государства-участники принимать и обеспечивать исполнение в рамках своей юрисдикции таких законодательных положений, которые в

большей степени способствуют осуществлению прав ребенка, нежели чем те, которые содержатся в Конвенции, как это предусмотрено в ее статье 41. Комитет подчеркивает, что другие международные правовые акты в области прав человека применяются ко всем лицам, не достигшим 18 лет.

V. СУДЕБНАЯ ЗАЩИТА ПРАВ

24. Для того чтобы права действительно соблюдались, должны быть предусмотрены эффективные средства судебной защиты, призванные обеспечивать возможность обжалования нарушений. Это требование подразумевается в Конвенции и систематически подчеркивается в шести других важнейших международных договорах по правам человека. Особое и зависимое положение детей создает для них реальные трудности в плане использования судебных средств защиты в случае нарушения их прав. Поэтому государствам надлежит уделять особое внимание обеспечению того, чтобы существовали эффективные и ориентированные на защиту прав детей процессуальные нормы, которыми могли бы воспользоваться дети и их представители. К числу таких процедур должно относиться предоставление доступной и понятной детям информации, консультативная помощь, возможность использования помощи адвокатов, включая меры по поддержке самозащиты, а также доступ к независимым процедурам обжалования и в суды с необходимой юридической и иной помощью. В тех случаях, когда установлено, что права были нарушены, должно быть предусмотрено надлежащее возмещение, включая выплату компенсации, и в необходимых случаях должны приниматься меры по содействию физическому и психологическому восстановлению, реабилитации и реинтеграции, как это предусмотрено в статье 39.

25. Как уже отмечалось в пункте 6 выше, Комитет подчеркивает, что экономические, социальные и культурные права, а равно и гражданские и политические права должны рассматриваться как права, подлежащие судебной защите. Важно, чтобы во внутреннем законодательстве были предусмотрены достаточно подробно разработанные правовые нормы для того, чтобы средства судебной защиты в случае нарушения прав были эффективны.

VI. АДМИНИСТРАТИВНЫЕ И ИНЫЕ МЕРЫ

26. Комитет не может указывать со всеми подробностями, какие меры все и каждое государство-участник должны считать необходимыми для обеспечения эффективного осуществления Конвенции. Однако, опираясь на свой опыт, накопленный в течение первого десятилетия рассмотрения докладов государств-участников, а также в ходе продолжающегося диалога с правительствами, Организацией Объединенных Наций и

связанными с Организацией Объединенных Наций учреждениями, а также НПО и другими компетентными органами, Комитет формулирует некоторые ключевые рекомендации для государств.

27. Комитет считает, что эффективное осуществление Конвенции требует значимой межсекторальной координации деятельности по признанию и осуществлению прав человека ребенка всеми органами государственного управления, на различных уровнях государственной власти, а также между правительством и гражданским обществом с привлечением, в частности, и самих детей, и представителей молодежи. Неизменно оказывается, что на жизни детей и осуществлении ими своих прав сказывается деятельность многих различных правительственных ведомств и других правительственных или квазиправительственных органов. Лишь очень немногие правительственные ведомства не оказывают прямого или опосредованного влияния на жизнь детей. Необходимым считается строгий контроль за осуществлением Конвенции, предусмотренный самими механизмами, через которые осуществляется процесс управления обществом на всех уровнях, но также и независимый контроль со стороны национальных правозащитных учреждений, НПО и других органов.

А. Разработка всеобъемлющей национальной стратегии, опирающейся на положения Конвенции

28. Для того чтобы правительство в целом и на всех уровнях поощряло и соблюдало права ребенка, оно должно работать, опираясь на унифицирующую, всеобъемлющую и учитывающую необходимость соблюдения прав человека общенациональную стратегию, уходящую своими корнями в положения Конвенции.

29. Комитет высказывается за разработку всеобъемлющей национальной стратегии или национального плана действий в интересах детей, в основании которых лежали бы положения Конвенции. Комитет ожидает, что государства-участники будут принимать во внимание при разработке и/или пересмотре своих национальных стратегий рекомендации Комитета, содержащиеся в его заключительных замечаниях, формулируемых по итогам рассмотрения их периодических докладов. Для того чтобы подобная стратегия была эффективной, она должна охватывать положение всех детей и все права, предусмотренные в Конвенции. Она должна разрабатываться посредством процесса консультаций с участием детей и представителей молодежи и тех лиц, которые проживают и работают с ними. Как уже отмечалось выше (пункт 12), для полноценной консультации с детьми требуются специальные ориентированные на уровень детского восприятия материалы и процедуры; такие консультации не могут быть лишь простым расширением доступа детей к участию в процедурах, предназначенных для взрослых.

30. Особое внимание следует уделять выявлению маргинализированных и поставленных в неблагоприятное положение групп детей и приданию им приоритетного значения. Закрепленный в Конвенции принцип недискриминации требует, чтобы все гарантируемые ею права признавались за всеми детьми, находящимися в пределах юрисдикции государств. Как отмечалось выше (пункт 12), принцип недискриминации не исключает возможности принятия специальных мер по снижению уровня дискриминации.

31. Для того чтобы стратегия была авторитетной, она должна быть поддержана на самом высоком уровне государственного управления. Кроме того, она должна быть увязана с национальным планом развития и отражена в госбюджете; в противном случае стратегия может не получить к себе достаточного внимания со стороны участников важнейших процессов принятия решений.

32. Стратегия не должна быть простым перечислением добрых намерений; в нее должно входить описание устойчивого процесса реализации прав ребенка на всей территории государства; она не должна ограничиваться лишь политическими заявлениями и изложением принципов и должна предусматривать реальные и достижимые целевые показатели в отношении всего комплекса экономических, социальных и культурных прав и гражданских и политических прав для всех детей. Всеобъемлющая национальная стратегия может быть разработана в секторальных национальных планах действий, например в области образования и здравоохранения, в которых указывались бы конкретные цели, назывались адресные меры по осуществлению и устанавливалось распределение финансовых и людских ресурсов. В стратегии неизбежно будут расставлены приоритеты, однако в ней никоим образом не должны игнорироваться или размываться конкретные обязательства по Конвенции, взятые на себя государствами-участниками. Осуществление стратегии должно быть обеспечено надлежащими ресурсами, как людскими, так и финансовыми.

33. Разработка национальной стратегии не является единовременной задачей. После разработки стратегии она должна получить широкое распространение среди правительственных ведомств и общественности, включая детей (в виде изложения на доступном пониманию детей языке, а также на соответствующих языках и в соответствующей форме). В стратегии должны быть предусмотрены механизмы наблюдения и непрерывного пересмотра, регулярного обновления и периодической отчетности перед парламентом и общественностью.

34. "Национальные планы действий", которые государствам было предложено разработать после состоявшейся в 1990 году первой Всемирной встречи на высшем

уровне в интересах детей, должны были увязываться с конкретными обязательствами, принятыми странами, участвовавшими во Встрече на высшем уровне⁹. В Венской декларации и Программе действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека в 1993 году, содержался обращенный к государствам призыв включить вопрос осуществления Конвенции о правах ребенка в их национальные планы действий в области прав человека¹⁰.

35. В итоговом документе специальной сессии Генеральной Ассамблеи по положению детей, состоявшейся в 2002 году, на государства также налагается обязательство "разработать и усилить в неотложном порядке, по возможности к концу 2003 года, национальные и, в надлежащих случаях, региональные планы действий, содержащие обусловленные конкретными сроками и поддающиеся оценке цели и задачи, основанные на настоящем плане действий..."¹¹. Комитет приветствует взятые государствами на себя обязательства по реализации целей и заданий, установленных на специальной сессии по положению детей и перечисленных в итоговом документе "Мир, пригодный для жизни детей". Вместе с тем Комитет подчеркивает, что принятие конкретных обязательств на всемирных конференциях никоим образом не отменяет правовых обязательств, принятых государствами-участниками по Конвенции. Аналогичным образом разработка конкретных планов действий в ответ на решения специальной сессии не ослабляет необходимости наличия всеобъемлющей стратегии по осуществлению Конвенции. Государствам надлежит включать принимаемые в ответном порядке меры в соответствии с решениями специальной сессии 2002 года и других соответствующих всемирных конференций в свои общие стратегии осуществления Конвенции в целом.

36. В итоговом документе государствам-участникам рекомендуется также "рассмотреть вопрос о включении в свои доклады Комитету по правам ребенка информации о принятых мерах и достигнутых результатах в деле осуществления настоящего Плана действий"¹². Комитет поддерживает это предложение; он сохраняет приверженность задаче наблюдения за прогрессом в направлении выполнения обязательств, взятых на специальной сессии, и в своем пересмотренном руководстве по представлению периодических докладов в соответствии с Конвенцией выскажет свои дополнительные рекомендации.

В. Координация осуществления прав детей

37. В ходе рассмотрения докладов государств-участников Комитет почти всегда приходил к выводу о необходимости поощрять в целях обеспечения эффективного осуществления Конвенции дальнейшую координацию деятельности правительственных органов, т.е. координацию между правительственными ведомствами в центре, между

различными областями и регионами, между органами управления в центре и на других уровнях и между правительством и гражданским обществом. Цель координации заключается в обеспечении соблюдения всех устанавливаемых Конвенцией принципов и стандартов для всех детей, находящихся в пределах юрисдикции государств; обеспечении того, чтобы обязательства, возникающие в связи с ратификацией Конвенции или присоединением к ней, не только признавались этими крупными ведомствами, оказывающими существенное воздействие на положение детей, а именно министерствами образования, здравоохранения, социального обеспечения и т.д., но и всеми правительственными органами, включая, например, такие министерства, которые ведают финансами, планированием, занятостью и обороной, причем на всех уровнях.

38. Комитет считает, что как договорному органу ему едва ли бы имело смысл пытаться устанавливать детально разработанные процедуры, необходимые для каждой из различающихся систем управления, действующих в государствах-участниках. Есть множество формальных и неформальных способов достижения эффективной координации, в том числе, например, через межминистерские и междепартаментские комитеты, занимающиеся вопросами положения детей. Комитет предлагает государствам-участникам, если они еще не сделали этого, проанализировать работу механизма государственного управления с точки зрения осуществления Конвенции и, в частности, претворения в жизнь положений четырех ее статей, излагающих общие принципы (см. пункт 12 выше).

39. Многие государства-участники преуспели в создании конкретных департаментов или подразделений в самом центре государственного управления, в ряде случаев при администрациях президента или премьер-министра или при правительстве, в целях координации осуществления Конвенции или претворения в жизнь политики в отношении детей. Как уже отмечалось выше, деятельность практически всех государственных ведомств оказывает воздействие на жизнь детей. С практической точки зрения представляется неразумным возлагать ответственность за все виды обслуживания детей на единственный департамент, и в любом случае такой подход может быть чреват опасностью дальнейшей маргинализации детей в системе управления. Однако специальное подразделение, наделенное широкими полномочиями, отчитывающееся напрямую, например перед премьер-министром, президентом или образованным при кабинете министров комитетом по делам детей, может способствовать достижению общей цели уделения проблемам детей более пристального внимания в правительстве и координации, которая обеспечит соблюдение прав ребенка всеми правительственными ведомствами и на всех уровнях государственного управления. На такое подразделение может быть возложена ответственность за разработку всеобъемлющей стратегии по защите интересов детей и наблюдению за ее практической реализацией, а также по

координации деятельности, связанной с представлением докладов в соответствии с Конвенцией.

С. Децентрализация, федерализация и делегирование полномочий

40. Комитет считает необходимым подчеркнуть для сведения многих государств, что децентрализация власти через передачу прав и обязанностей и делегирование правительственных функций никоим образом не уменьшают прямую ответственность правительства государства-участника за выполнение принятых им обязательств в отношении всех детей, находящихся в пределах его юрисдикции, независимо от формы государственного устройства.

41. Комитет хотел бы еще раз заявить, что при всех обстоятельствах государство, которое ратифицировало Конвенцию или присоединилось к ней, сохраняет ответственность за обеспечение соблюдения в полном объеме положений Конвенции на всех территориях, находящихся под его юрисдикцией. Осуществляя процесс передачи прав и обязанностей, государства-участники должны обеспечить, чтобы органы власти, которым передаются такие полномочия, обладали необходимыми финансовыми, людскими и иными ресурсами, позволяющими им эффективно выполнять обязательства по соблюдению Конвенции. Правительства государств-участников обязаны сохранять за собой властные функции, позволяющие им требовать от органов администрации, наделяемых такими правами и обязанностями, а также органов местного самоуправления полного соблюдения Конвенции; они обязаны формировать постоянные механизмы наблюдения, с тем чтобы обеспечить соблюдение и применение положений Конвенции ко всем детям, находящимся в пределах их юрисдикции, без какой-либо дискриминации. Кроме того, должны быть предусмотрены гарантии, обеспечивающие, чтобы децентрализация или передача полномочий не приводили к дискриминации в осуществлении прав детьми в различных регионах.

Д. Приватизация

42. Процесс приватизации средств и предприятий обслуживания детей может оказывать серьезное воздействие на признание и осуществление прав ребенка. В 2002 году Комитет провел день общей дискуссии по теме "Частный сектор в качестве поставщика услуг и его роль в деле осуществления прав ребенка", определив, что в этом контексте частный сектор включает в себя предприятия, неправительственные организации и другие коммерческие и некоммерческие частные ассоциации. По итогам состоявшихся в этот день обсуждений Комитет принял подробные рекомендации, на которые он обращает внимание государств-участников¹³.

43. Комитет подчеркивает, что на государствах - участниках Конвенции лежит юридическое обязательство соблюдать и обеспечивать осуществление прав ребенка в том виде, как они предусмотрены в Конвенции, что включает обязательство обеспечивать, чтобы негосударственные поставщики услуг действовали в соответствии с положениями Конвенции, тем самым возлагая не прямые обязательства на подобных субъектов.

44. Комитет подчеркивает, что наделение частного сектора функциями оказания услуг, руководства учреждениями и т.д. отнюдь не уменьшает значение обязательства государства обеспечивать всем детям, находящимся в пределах его юрисдикции, полное признание и осуществление всех предусмотренных в Конвенции прав (статьи 2(1) и 3(2)). В пункте 1 статьи 3 предусматривается, что во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка. В пункте 3 этой же статьи содержится требование об установлении компетентными органами (органами, наделенными необходимыми юридическими полномочиями) надлежащих норм, в частности в области здравоохранения, а также с точки зрения численности и пригодности их персонала. В этом отношении для обеспечения соблюдения положений Конвенции требуется создание системы строгой проверки. Комитет исходит из того, что необходимо создавать постоянно действующие наблюдательные механизмы или процедуры, нацеленные на обеспечение того, чтобы все государственные и негосударственные поставщики услуг соблюдали положения Конвенции.

Е. Наблюдение за осуществлением - необходимость оценки и анализа воздействия на детей

45. Решение задачи уделения первоочередного внимания наилучшему обеспечению интересов ребенка (статья 3(1)), а также соблюдения всех положений Конвенции в законодательстве, при разработке политики и ее реализации на всех уровнях государственного управления требует непрерывной оценки воздействия на детей (прогнозирование воздействия на детей и осуществление их прав человека любого предлагаемого закона, политики или выделяемых бюджетных ассигнований) и анализа воздействия на ребенка (анализа фактического воздействия процесса осуществления на положение детей). Этот процесс должен быть составным элементом действий правительства на всех уровнях и внедряться как можно скорее после начала разработки политики.

46. На правительствах лежит обязательство самоконтроля и анализа. Вместе с тем Комитет считает существенно важным независимый контроль за ходом осуществления положений Конвенции, например силами парламентских комитетов, НПО, академических учреждений, профессиональных объединений, молодежных групп и независимых правозащитных учреждений (см. пункт 65 ниже).

47. Комитет с удовлетворением отмечает, что в ряде государств приняты нормативные акты, требующие подготовки и представления парламенту и/или общественности официальных отчетов, содержащих анализ воздействия. Каждому государству следует рассмотреть вопрос о том, как оно может обеспечить соблюдение положений пункта 1 статьи 3, причем сделать это таким образом, чтобы это еще более способствовало широкому вовлечению детей в процессы принятия политических решений и обеспечению учета соблюдения их прав.

Г. Сбор и анализ данных и разработка показателей

48. Важной частью процесса осуществления Конвенции является сбор в достаточном объеме надежных характеризующих положение детей данных в разбивке, делающей возможным выявление случаев дискриминации и/или неравенства в осуществлении прав. Комитет напоминает государствам-участникам, что процесс сбора данных должен охватывать весь период жизни ребенка до достижения им 18 лет. Этот процесс должен также координироваться на всей территории государства с использованием показателей, применимых на общенациональном уровне. Государствам надлежит сотрудничать с соответствующими исследовательскими институтами и ставить перед собой задачу получения полной картины прогресса в направлении осуществления Конвенции посредством качественного и количественного анализа. В руководстве по представлению периодических докладов указывается на необходимость представления подробных дезагрегированных статистических данных и иной информации, охватывающих все покрываемые Конвенцией тематические разделы. Важно не только создавать эффективные системы для сбора данных, но и обеспечивать, чтобы собранные данные анализировались и использовались для оценки прогресса в осуществлении Конвенции, выявления проблем и информационного обоснования всей разрабатываемой в интересах детей политики. Оценка требует применения показателей, охватывающих все права, гарантируемые Конвенцией.

49. Комитет приветствует те государства-участники, которые внедрили практику ежегодного опубликования всеобъемлющих докладов о положении дел с осуществлением прав детей всеми органами власти. Публикация и широкое распространение и обсуждение подобных докладов, в том числе и в парламенте, может служить стимулом

для вовлечения широких кругов общественности в процесс осуществления. Важное значение для вовлечения в этот процесс детей и представителей групп меньшинств имеют переводы на используемые языки, в том числе и такие варианты документов, которые составлены на языке, понятном для детей.

50. Комитет подчеркивает, что во многих случаях только сами дети и оказываются в состоянии засвидетельствовать, признаются ли и осуществляются в полном объеме их права. Проведение собеседований с детьми и привлечение детей к участию в аналитической работе (при соблюдении надлежащих гарантий) являются, по-видимому, важным средством выяснения, например, в какой мере соблюдаются в рамках семьи, в школах и т.д. их гражданские права, включая установленное в статье 12 чрезвычайно важное право иметь возможность выражать свои взгляды, которым необходимо уделять должное внимание.

Г. Отражение проблематики прав ребенка в бюджетах государств

51. В своем руководстве по представлению докладов и при рассмотрении докладов государств-участников Комитет уделяет много внимания выяснению объемов и анализу распределения средств, выделяемых в государственных и иного уровня бюджетах в целях осуществления прав детей¹⁴. Ни одно государство не может сказать, соблюдает ли оно экономические, социальные и культурные права детей "в максимальных рамках имеющихся... ресурсов", как оно должно это делать в соответствии со статьей 4, если оно не может указать долю ассигнований из национального бюджета и бюджетов других уровней, выделяемых в социальный сектор и в том числе прямо и опосредованно на нужды детей. Некоторые государства утверждают, что проводить такой анализ государственного бюджета невозможно. Однако другие государства делают это и публикуют ежегодно так называемые "детские бюджеты". Комитету необходимо знать, какие меры принимаются на всех уровнях государственного управления в целях обеспечения того, чтобы при принятии решений в сфере экономического и социального планирования и разработки бюджета первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребенка и чтобы дети, в том числе из маргинализированных и находящихся в неблагоприятном положении групп были защищены от негативного воздействия проводимой экономической политики или урезания финансовых средств.

52. Исходя из того, что экономическая политика никогда не бывает нейтральной по своему воздействию для осуществления прав ребенка, Комитет выражает серьезную обеспокоенность в связи с зачастую негативным воздействием на положение детей программ структурной перестройки и перехода к рыночной экономике. Устанавливаемые в статье 4 и других статьях Конвенции обязательства по осуществлению прав требуют

создания системы строго наблюдения за последствиями таких изменений и корректировки политики для защиты экономических, социальных и культурных прав детей.

Н. Профессиональная подготовка и наращивание потенциала

53. Комитет подчеркивает обязательство государств расширять систему профессиональной подготовки и наращивания потенциала для всех лиц, участвующих в процессе осуществления Конвенции, – правительственных должностных лиц, парламентариев и работников системы органов судебной власти, – а также всех, кто работает с детьми или в их интересах. К числу таких лиц относятся, например, общинные и религиозные лидеры, учителя, социальные работники и другие специалисты, в частности, работающие с детьми в специальных закрытых учреждениях и местах заключения, работники полиции и военнослужащие, включая представителей сил по поддержанию мира, лица, работающие в средствах массовой информации, и многие другие. Профессиональная подготовка должна носить систематический и непрерывный характер, т.е. представлять собой систему первоначальной профессиональной подготовки и переподготовки. Задача профессиональной подготовки состоит в том, чтобы утвердить статус ребенка как носителя прав человека, способствовать более глубокому изучению Конвенции и ее пониманию и поощрять активное соблюдение всех ее положений. Комитет ожидает, что вопросы изучения Конвенции найдут отражение во всех учебных программах профессиональной подготовки, кодексах поведения и воспитательных учебных программах всех уровней. Необходимо содействовать изучению и пониманию вопросов прав человека и самими детьми посредством включения соответствующих вопросов в школьные учебные программы и иными методами (см. также пункт 69 ниже и замечание общего порядка № 1, принятое Комитетом в 2001 году и посвященное целям образования).

54. В разработанном Комитетом руководстве по представлению периодических докладов упоминаются многие аспекты профессиональной подготовки, включая профессиональную подготовку специалистов, деятельность которых имеет важное значение для того, чтобы все дети могли пользоваться своими правами. В этом отношении в преамбуле Конвенции и во многих ее статьях подчеркивается значение роли семьи. Особенно важно, чтобы вопросы поощрения прав ребенка были составной частью подготовки к приобретению родительского статуса и воспитательной работы с родителями.

55. Должна быть сформирована система периодической оценки эффективности профессиональной подготовки, позволяющая определить не только степень знакомства с Конвенцией и ее положениями, но также и ту степень, в которой подготовка

содействовала выработке подходов и установлению практики, активно способствующих использованию детьми своих прав.

I. Сотрудничество с гражданским обществом

56. Хотя осуществление Конвенции является обязательством государств-участников, необходимо вовлекать в этот процесс все слои общества, включая и самих детей. Комитет признает, что ответственность за соблюдение и обеспечение прав ребенка на практике ложится не только на государства и контролируемые им службы и учреждения, но также и на детей, родителей и других членов семьи, других взрослых лиц и негосударственные службы и организации. Комитет сходитя во мнении, например с Комитетом по экономическим, социальным и культурным правам, который в пункте 42 своего замечания общего порядка № 14 (2000) о праве на наивысший достижимый уровень здоровья, констатирует, что: "Хотя сторонами Пакта являются исключительно государства, которые в конечном счете отвечают за выполнение его положений, все члены общества – индивидуумы, включая работников системы здравоохранения, семьи, местные коммуны, межправительственные и неправительственные организации, организации гражданского общества, а также частный деловой сектор, - несут ответственность за осуществление права на здоровье. Поэтому государствам-участникам следует создавать такие условия, которые помогли бы выполнению этих обязательств".

57. Как уже было отмечено (см. пункт 12 выше), в статье 12 Конвенции содержится требование о том, чтобы взглядам ребенка по всем затрагивающим его вопросам уделялось должное внимание, и это что ясно выраженным образом включает в себя осуществление "относящейся к нему" Конвенции.

58. Государствам надлежит работать в тесном контакте с самыми различными НПО, но соблюдая их автономию; к числу таких организаций относятся, например, правозащитные НПО, детские и возглавляемые представителями молодежи организации и молодежные группы, родительские и семейные группы, религиозные группы, академические учреждения и профессиональные объединения. НПО сыграли крайне важную роль в разработке Конвенции, и их участие в процессе ее осуществления представляется чрезвычайно важным.

59. Комитет приветствует создание союзов и объединений НПО, призванных поощрять, защищать и контролировать соблюдение прав человека ребенка, и настоятельно рекомендует правительствам оказывать им поддержку, не ущемляющую их самостоятельность, и развивать с ними позитивные формальные и неформальные связи сотрудничества. Участие подпадающих под определение "компетентные органы" в

статье 45 а) НПО в процессе представления периодических докладов в соответствии с Конвенцией во многих случаях служит реальным стимулом для осуществления Конвенции, а также представления докладов. Группа неправительственных организаций, оказывающих содействие в осуществлении Конвенции о правах ребенка, оказывает весьма благотворное, активное и вспомогательное воздействие на процесс представления докладов и другие аспекты работы Комитета. В своем руководстве по представлению докладов Комитет подчеркивает, что процесс подготовки доклада "должен стимулировать и развивать участие общественности в наблюдении за осуществлением государственной политики"¹⁵. Ценными партнерами в процессе осуществления Конвенции могут быть и средства массовой информации (см. также пункт 70).

Ж. Международное сотрудничество

60. В статье 4 подчеркивается, что осуществление Конвенции представляет собой процесс, осуществляемый в рамках международного сотрудничества государств всего мира. В этой и других статьях Конвенции выделяется необходимость международного сотрудничества¹⁶. В Уставе Организации Объединенных Наций (статьи 55 и 56) формулируются общие цели международного экономического и социального сотрудничества и государства-члены принимают на себя в соответствии с Уставом обязательство "предпринимать совместные и самостоятельные действия в сотрудничестве с Организацией" для достижения этих целей. В Декларации тысячелетия Организации Объединенных Наций, а также в документах других всемирных конференций, включая специальную сессию Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по положению детей, государства, в частности, приняли на себя обязательство предпринять в рамках международного сотрудничества действия по искоренению нищеты.

61. Комитет напоминает государствам-участникам, что Конвенция должна служить основой для международной помощи на цели развития, связанной прямо или опосредованно с решением затрагивающих детей проблем, и что программы государств-доноров должны быть ориентированы на защиту прав человека. Комитет настоятельно призывает государства обеспечить выполнение согласованных на международном уровне целевых показателей, включая установленный Организацией Объединенных Наций уровень выделения средств на оказание международной помощи на цели развития в 0,7% от валового внутреннего продукта. Этот целевой показатель наряду с другими показателями был вновь подтвержден в Монтеррейском консенсусе - итоговом документе Международной конференции по финансированию развития 2002 года¹⁷. Комитет призывает государства-участники, являющиеся реципиентами международной помощи, выделять значительную часть этой помощи конкретно на удовлетворение потребностей детей. Комитет ожидает, что государства-участники смогут на ежегодной основе

определять общий объем и удельный вес международной помощи, выделяемой на осуществление прав ребенка.

62. Комитет поддерживает в качестве общей ответственности развивающихся стран и государств-доноров рассматриваемые в инициативе 20/20 цели по обеспечению всеобщего доступа к основным социальным услугам хорошего качества на устойчивой основе. Комитет отмечает, что на международных конференциях по оценке прогресса был сделан вывод о том, что многим государствам будет трудно обеспечить соблюдение основных экономических и социальных прав, если на эти цели не будут выделены дополнительные средства и не будет повышен уровень эффективности в распределении ресурсов. Комитет принимает к сведению и одобряет усилия по снижению нищеты в странах с наибольшей внешней задолженностью, предпринимаемые в рамках Стратегии смягчения проблемы нищеты (ССПН). Будучи основной ориентированной на конкретные страны стратегией достижения целей развития, определенных в Декларации тысячелетия, СПН должна быть в значительной степени ориентирована на защиту прав ребенка. Комитет настоятельно рекомендует правительствам, донорам и гражданскому обществу обеспечить, чтобы проблематике прав ребенка уделялось приоритетное внимание при разработке СПН и общесекторальных подходов к развитию (ОСП). И в СПН, и в ОСП должны найти отражение принципы обеспечения прав ребенка с применением целостного, ориентированного на защиту детей подхода, признающего детей обладателями прав человека и включающего цели и показатели развития, имеющие отношение к детям.

63. Комитет призывает государства предоставлять и в соответствующих случаях использовать в процессе осуществления Конвенции техническую помощь. Такая техническая помощь по многим аспектам соблюдения Конвенции может быть предоставлена Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управлением Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) и другими учреждениями Организации Объединенных Наций, а также связанными с нею учреждениями. Государствам-участникам рекомендуется сообщать о своей заинтересованности в получении технической помощи в докладах, представляемых в соответствии с Конвенцией.

64. В своей деятельности по поощрению международного сотрудничества и оказания технической помощи все органы системы Организации Объединенных Наций и связанные с Организацией Объединенных Наций учреждения должны руководствоваться Конвенцией и учитывать факторы обеспечения защиты прав детей во всей своей деятельности. В своих соответствующих сферах компетенции им надлежит обеспечивать, чтобы международное сотрудничество было нацелено на оказание государствам

поддержки в осуществлении их обязательств по Конвенции. Аналогичным образом, Группе Всемирного банка, Международному валютному фонду и Всемирной торговой организации следует обеспечивать, чтобы в их деятельности, имеющей отношение к международному сотрудничеству и экономическому развитию, первоочередное внимание уделялось наилучшему обеспечению интересов ребенка и содействию осуществлению в полной мере положений Конвенции.

К. Независимые правозащитные учреждения

65. В своем замечании общего порядка № 2 (2002), озаглавленном "Роль независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка", Комитет отмечает, что, по его мнению, "создание подобных учреждений согласуется с обязательством, принятым на себя государствами-участниками при ратификации, а именно обеспечить осуществление Конвенции и способствовать всеобщей реализации прав детей. Независимые правозащитные учреждения носят вспомогательный характер по сравнению с фактически имеющимися правительственными структурами, занимающимися проблемами детей; важнейшим элементом является независимость: роль национальных правозащитных учреждений заключается в независимом наблюдении за выполнением государством своих обязательств и за достижением прогресса в области осуществления Конвенции, а также в том, чтобы делать все возможное для обеспечения полного соблюдения прав детей. Хотя эта задача может потребовать от учреждения разработки проектов по активизации деятельности в области поощрения и защиты прав детей, нельзя допускать, чтобы правительство делегировало свои обязательства по наблюдению национальному учреждению. Важно, чтобы за учреждениями оставалась полная свобода в выборе своей собственной повестки дня и определении своей собственной деятельности"¹⁸. В замечании общего порядка № 2 содержатся подробные указания относительно создания и функционирования независимых правозащитных учреждений, занимающихся проблемами прав детей.

Статья 42: Ознакомление взрослых и детей с Конвенцией

"Государства-участники обязуются, используя надлежащие и действенные средства, широко информировать о принципах и положениях Конвенции как взрослых, так и детей".

66. Людям необходимо знать, в чем состоят их права. Традиционно, если не во всех обществах, то в большинстве из них, дети не рассматривались как правообладатели. Поэтому статья 42 приобретает особое значение. Если окружающие детей взрослые, их родители и другие члены семьи, учителя и опекуны, не понимают последствий

осуществления положений Конвенции и прежде всего подтверждаемого в ней равного статуса детей как субъектов прав, крайне мало вероятно, что изложенные в Конвенции права могут быть осуществлены многими детьми.

67. Комитет призывает государства разработать всеобъемлющую стратегию распространения знаний о Конвенции среди всех членов общества. Такие знания должны включать информацию о правительственных и независимых органах, принимающих участие в осуществлении Конвенции и контроле за ее соблюдением, а также о том, как вступить с ними в контакт. Текст Конвенции на всех языках необходимо широко распространять на самом низовом уровне (и Комитет с удовлетворением отмечает работу УВКПЧ по сбору официальных и неофициальных переводов текста Конвенции). Должна быть выработана стратегия распространения Конвенции среди неграмотных. ЮНИСЕФ и неправительственными организациями во многих государствах выполнены мероприятия по созданию и распространению среди детей различного возраста вариантов Конвенции на понятном детям языке - процесс, который Комитет приветствует и поощряет; указанные организации должны также информировать детей о том, где им может быть оказана помощь и дан совет.

68. Детям необходимо получить знания о своих правах, и Комитет особо подчеркивает важность распространения знаний о Конвенции и правах человека в целом путем включения их в учебные программы школ всех ступеней. В соответствии с этим требованием следует трактовать положения принятого Комитетом замечания общего порядка № 1 (2001), озаглавленного "Цели образования (пункт 1 статьи 29)". Пункт 1 статьи 29 требует, чтобы образование ребенка было направлено на "воспитание уважения к правам человека и основным свободам...". В замечании общего порядка подчеркивается, что: "Образование в области прав человека должно обеспечивать информацию о содержании договоров по правам человека. Вместе с тем дети должны также узнавать о правах человека благодаря тому, что они видят осуществление соответствующих норм в повседневной жизни, будь то в семье, школе или в общине. Обучение правам человека должно являться всеобъемлющим процессом, продолжающимся на протяжении всей жизни, начинающимся с практического применения ценностей, касающихся прав человека, в повседневной жизни и в тех ситуациях, с которыми детям приходится сталкиваться"¹⁹.

69. Аналогичным образом распространение знаний о Конвенции должно быть составной частью первоначальной профессиональной подготовки и переподготовки без отрыва от исполнения профессиональных обязанностей всех тех, кто работает с детьми и в интересах детей (см. пункт 53 выше). Комитет напоминает государствам-участникам о рекомендациях, вынесенных им по итогам заседания по общим мерам осуществления,

проведенного в ознаменование десятой годовщины принятия Конвенции, в связи с чем он подчеркнул, что "рассмотрение данных и повышение информированности о правах ребенка являются наиболее эффективными в том случае, если они подразумевают процесс *социальных изменений*, взаимодействия и диалога, а не выступлений с лекциями. Деятельность по повышению информированности должна охватывать все слои общества, в том числе детей и представителей молодежи. Дети, включая подростков, вправе участвовать в повышении информированности о своих правах в максимальных пределах своих развивающихся способностей²⁰.

Комитет считает, что все усилия, направленные на подготовку по вопросам прав ребенка, должны быть практически целесообразными, систематизированными и увязанными с регулярной профессиональной подготовкой, с тем чтобы обеспечить ее максимально результативный и устойчивый характер. Подготовка по вопросам прав человека должна предполагать использование методов, основанных на принципе участия, и подразумевать передачу специалистам таких навыков и знаний, которые позволяют им взаимодействовать с детьми и представителями молодежи с учетом уважения их прав, достоинства и самоуважения"²¹.

Чрезвычайно важную роль в распространении Конвенции, а также знаний о ней и ее понимания могут сыграть средства массовой информации, и Комитет приветствует их добровольное участие в данном процессе, которое может быть поддержано правительствами и НПО²².

Статья 44 (б): Предание широкой гласности докладов, представляемых в соответствии с Конвенцией

"Государства-участники обеспечивают широкую гласность своих докладов в своих собственных странах."

70. Для того чтобы представление в соответствии с Конвенцией докладов играло надлежащую важную роль в процессе соблюдения Конвенции на национальном уровне, о нем должно быть хорошо известно взрослым и детям на всей территории государства-участника. Процесс представления докладов являет собой уникальную форму отчетности государств перед международным сообществом в вопросе о том, как государства обращаются с детьми и соблюдают их права. Однако, если эти доклады не распространяются и не становятся предметом конструктивного обсуждения на национальном уровне, мало вероятно, чтобы этот процесс оказал существенное воздействие на жизнь детей.

71. В Конвенции содержится в прямой форме выраженное требование о предании государствами широкой гласности их докладов; это должно быть сделано, когда они представляют эти доклады Комитету. Доклады должны быть действительно доступными, например, благодаря переводу их на все языки, представлению их в форме, доступной для детей, инвалидов и т.д. Существенную помощь в широком распространении может обеспечить использование Интернета, и поэтому правительствам и парламентам настоятельно рекомендуется размещать такие доклады на принадлежащих им вебсайтах.

72. Комитет настоятельно рекомендует государствам обеспечить широкое распространение всех других документов, связанных с рассмотрением их докладов, представляемых в соответствии с Конвенцией, с тем чтобы стимулировать конструктивный диалог и информировать о процессе осуществления Конвенции на всех уровнях. В частности, объектом широкого распространения среди общественности, включая детей, и подробного обсуждения в парламенте должны становиться заключительные замечания Комитета. В содействии обеспечению широкой общественной дискуссии весьма важную роль могут играть независимые правозащитные учреждения и НПО. Краткие отчеты о рассмотрении Комитетом информации, поступающей от правительства, способствуют пониманию соответствующего процесса и предъявляемых Комитетом требований, и поэтому они также должны становиться объектом распространения и обсуждения.

Примечания

¹ Комитет напоминает государствам-участникам, что для целей Конвенции ребенком является "каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее" (статья 1).

² В 1999 году Комитет по правам человека провел двухдневное рабочее совещание в ознаменование десятой годовщины со дня принятия Конвенции о правах ребенка Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций. Основное внимание на этом рабочем совещании было обращено на общие меры по осуществлению Конвенции, и по итогам совещания Комитетом были приняты подробно изложенные выводы и рекомендации (см. CRC/C/90, пункт 291).

³ Общие руководящие принципы в отношении формы и содержания первоначальных докладов, которые должны представляться государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 а) статьи 44 Конвенции, CRC/C/5, 15 октября 1991 года; Руководство по форме и содержанию периодических докладов, которые должны представляться государствами-

участниками в соответствии с пунктом 1 b) статьи 44 Конвенции, CRC/C/58, 20 ноября 1996 года.

⁴ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 3 (тринадцатая сессия, 1981 год), *Осуществление на национальном уровне (статья 2)*; Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 3 (пятая сессия, 1990 год), *Природа обязательств государств-участников (пункт 1 статьи 2 Пакта)*; см. также Замечание общего порядка № 9 (девятнадцатая сессия, 1998 год), *Применение Пакта во внутреннем праве*, в котором дальнейшей разработке подвергаются некоторые элементы Замечания общего порядка № 3. Управление Верховного комиссара по правам человека регулярно публикует подборку замечаний общего порядка и общих рекомендаций, принятых договорными органами по правам человека (HRI/GEN/1/Rev.6).

⁵ Замечание общего порядка № 3, HRI/GEN/1/Rev.6, пункт 11, стр. 21.

⁶ Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 18 (1989), HRI/GEN/1/Rev.6, стр. 197 и последующие.

⁷ Руководство по форме и содержанию периодических докладов, которые должны представляться государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 b) статьи 44 Конвенции о правах ребенка, CRC/C/58, 20 ноября 1996 года, пункт 11.

⁸ Всемирная конференция по правам человека, Вена, 14-25 июня 1993 года, "Венская декларация и Программа действий", A/CONF.157/23.

⁹ Всемирная встреча на высшем уровне в интересах детей, "Всемирная декларация об обеспечении выживания, защиты и развития детей и План действий по осуществлению Всемирной декларации об обеспечении выживания, защиты и развития детей в 90-е годы", CF/WSC/1990/WS-001, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 30 сентября 1990 года.

¹⁰ Всемирная конференция по правам человека, Вена, 14-25 июня 1993 года, "Венская декларация и Программа действий", A/CONF.157/23.

¹¹ "Мир, пригодный для жизни детей", итоговый документ специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций по положению детей, 2002 год, пункт 59.

¹² Там же, пункт 61 а).

- ¹³ Комитет по правам ребенка, Доклад о работе его тридцать первой сессии, сентябрь-октябрь 2002 года, день общей дискуссии по теме "Частный сектор в качестве поставщика услуг и его роль в деле осуществления прав ребенка", пункты 630-653.
- ¹⁴ Руководство по форме и содержанию периодических докладов, которые должны представляться государствами-участниками в соответствии с пунктом 1 b) статьи 44 Конвенции о правах ребенка, CRC/C/58, 20 ноября 1996 года, пункт 20.
- ¹⁵ Там же, пункт 3.
- ¹⁶ О международном сотрудничестве прямо говорится в следующих статьях Конвенции: 7 (2), 11 (2), 17 b), 21 e), 22 (2), 23 (4), 24 (4), 27 (4), 28 (3), 34 и 35.
- ¹⁷ Доклад Международной конференции по финансированию развития, Монтеррей, Мексика, 18-22 марта 2002 года (A/Conf.198/11).
- ¹⁸ HRI/GEN/1/Rev.6, пункт 25, стр. 397.
- ¹⁹ Там же, пункт 15, стр. 384.
- ²⁰ См. CRC/C/90, пункт 291 k).
- ²¹ Там же, пункт 291 l).
- ²² Комитет провел день общей дискуссии по теме "Ребенок и средства массовой информации" в 1996 году и принял подробные рекомендации (см. CRC/C/57, пункт 242 и последующие).

Приложение I

Ратификация других важнейших международных договоров в области прав человека

Как уже было отмечено в пункте 17 настоящего замечания общего порядка, Комитет по правам ребенка как часть рассмотрения общих мер по осуществлению и с учетом принципов неделимости и взаимозависимости прав человека постоянно рекомендует государствам-участникам, если они еще не сделали этого, ратифицировать два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка (касающихся участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии) и шесть других важнейших международных договоров в области прав человека. В ходе диалога с государствами-участниками Комитет нередко призывает их рассмотреть вопрос о ратификации других соответствующих международных правовых актов. В настоящем приложении помещен неисчерпывающий по характеру перечень таких правовых актов. Комитет будет периодически обновлять этот перечень.

- Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах;
- второй Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах, направленный на отмену смертной казни;
- Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин;
- Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания;
- Конвенция против дискриминации в области образования;
- Конвенция МОТ № 29 "О принудительном или обязательном труде" (1930);
- Конвенция МОТ № 105 "Об упразднении принудительного труда" (1957);
- Конвенция МОТ № 138 "О минимальном возрасте для приема на работу" (1973);
- Конвенция МОТ № 182 "О запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда" (1999);
- Конвенция МОТ № 183 "Об охране материнства" (2000);

- Конвенция о статусе беженцев 1951 года с изменениями, внесенными на основании Протокола, касающегося статуса беженцев, 1967 года;
- Конвенция о борьбе с торговлей людьми и с эксплуатацией проституции третьими лицами (1949);
- Конвенция о рабстве (1926);
- Протокол о внесении изменений в Конвенцию о рабстве (1953);
- Дополнительная Конвенция об упразднении рабства, работоторговли и институтов и обычаев, сходных с рабством (1956);
- Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказания за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (2000);
- Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны;
- Дополнительный Протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I);
- Дополнительный Протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II);
- Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении;
- Статут Международного уголовного суда;
- Гаагская конвенция о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения;
- Гаагская конвенция о гражданских аспектах похищения детей в международных масштабах;
- Гаагская конвенция о юрисдикции, применимом праве, признании, правоприменении и сотрудничестве в вопросах родительской ответственности и мерах по защите детей 1996 года.

Тридцать девятая сессия (2005 год)

**Замечание общего порядка № 6 - Обращение с несопровождаемыми
и разлученными детьми за пределами страны их происхождения**

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>
I. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА	1 – 4
II. СТРУКТУРА И ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА	5 – 6
III. ОПРЕДЕЛЕНИЯ	7 – 11
IV. ПРИМЕНИМЫЕ ПРИНЦИПЫ	12 – 30
a) Юридические обязательства государств–участников в отношении всех несопровождаемых или разлученных детей, находящихся на их территории, и меры по их выполнению	12 – 17
b) Недискриминация (статья 2)	18
c) Наилучшее обеспечение интересов ребенка как главное соображение в поиске краткосрочных и долгосрочных решений (статья 3)	19 – 22
d) Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)	23 – 24
e) Право ребенка свободно выражать свои взгляды (статья 12)	25
f) Соблюдение принципа недопустимости принудительного возвращения	26 – 28
g) Конфиденциальность	29 – 30
V. ОТКЛИК НА ОБЩИЕ И ОСОБЫЕ ПОТРЕБНОСТИ В ЗАЩИТЕ	31 – 63
a) Первоначальная оценка и меры	31 – 32

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>
b) Назначение опекуна или советника и законного представителя (статьи 18(2) и 20(1))	33 – 38
c) Меры по обеспечению ухода и размещения (статьи 20 и 22)	39 – 40
d) Беспрепятственный доступ к образованию (статьи 28, 29(1)(с), 30 и 32)	41 – 43
e) Право на достаточный жизненный уровень (статья 27)...	44 – 45
f) Право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (статьи 23, 24 и 39)	46 – 49
g) Предупреждение торговли детьми, а также сексуальных и других форм эксплуатации, злоупотреблений и насилия (статьи 34, 35 и 35)	50 – 53
h) Предупреждение призыва на службу в вооруженные силы и защита от влияния войны (статьи 38 и 39)	54 – 60
i) Предотвращение лишения свободы и обращение с содержащимися под стражей лицами.....	61 – 63
VI. ДОСТУП К ПРОЦЕДУРЕ ПОДАЧИ И РАССМОТРЕНИЯ ХОДАТАЙСТВ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА, ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ И ПРАВА В СТРАНЕ, ПРЕДОСТАВИВШЕЙ УБЕЖИЩЕ	64 – 78
a) Общие соображения	64 – 65
b) Доступ к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища вне зависимости от возраста	66 – 67
c) Процессуальные гарантии и меры поддержки (статья 3(3)).....	68 – 73

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

	<i>Пункты</i>
d) Оценка потребностей в защите с учетом интересов ребенка, а также особых преследований, которым могут подвергаться дети	74 – 75
e) Полное осуществление всех международно признанных прав беженца и прав человека детьми, которым предоставлен статус беженца (статья 22)	76
f) Дети, которые должны быть охвачены дополнительными формами защиты	77 – 78
VII. ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЬИ, ВОЗВРАЩЕНИЕ И ДРУГИЕ ФОРМЫ НАДЕЖНЫХ РЕШЕНИЙ	79 – 94
a) Общие соображения	79 – 80
b) Воссоединение семьи	81 – 83
c) Возвращение в страну происхождения	84 – 88
d) Местная интеграция	89 – 90
e) Международное усыновление (удочерение) (статья 21)	91
f) Переселение в третью страну	92 – 94
VIII. ПОДГОТОВКА, ИНФОРМАЦИЯ И СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ	95 – 100
a) Подготовка специалистов, работающих с несопровождаемыми и разлученными детьми	95 – 97
b) Информация и статистические данные о разлученных и несопровождаемых детях	98 – 100

I. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

1. Цель настоящего замечания общего порядка состоит в том, чтобы привлечь внимание к особо уязвимому положению несопровождаемых и разлученных детей, осветить те многогранные проблемы, с которыми сталкиваются государства и другие субъекты в деле обеспечения того, чтобы такие дети имели доступ к своим правам и могли пользоваться ими, а также сформулировать рекомендации в отношении обеспечения защиты, ухода и надлежащего обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми на базе всеобъемлющей правовой основы, обеспечиваемой Конвенцией по правам ребенка ("Конвенция"), с уделением особого внимания принципам недискриминации, наилучшего обеспечения интересов ребенка и праву ребенка свободно выражать свои взгляды.
2. Составление настоящего замечания общего порядка обусловлено тем, что Комитет констатирует рост числа детей, находящихся в таких ситуациях. Причины, в силу которых ребенок оказывается несопровождаемым или разлученным, разнообразны и многочисленны, в том числе преследование ребенка или родителей, международный конфликт и гражданская война, торговля детьми в различных контекстах и формах, включая продажу ребенка его родителями, а также поиск лучших экономических возможностей.
3. Составление этого замечания общего порядка обусловлено также тем, что Комитет выявил ряд пробелов в системе защиты, которая должна действовать в сфере обращения с такими детьми, включая следующее: несопровождаемые и разлученные дети подвергаются большому риску, в частности, сексуальной эксплуатации и надругательству, призыва в ряды вооруженных сил, детского труда (в том числе на свои приемные семьи) и заключения под стражу. Они нередко подвергаются дискриминации и не имеют доступа к продуктам питания, крову, обеспечению жильем, медицинским услугам и образованию. Несопровождаемые и разлученные девочки подвергаются особому риску насилия по признаку пола, в том числе насилия в семье. В некоторых ситуациях такие дети не имеют возможности для точного и надлежащего установления личности, регистрации, оценки возраста, получения документов, поиска родственников, а также доступа к системам опекунов или юридическим консультациям. Во многих странах несопровождаемые и разлученные дети регулярно сталкиваются с отказом во въезде в страну или подвергаются задержанию пограничными или иммиграционными службами. В других случаях их допускают в страну, но им отказывают в доступе к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, или же их ходатайства о предоставлении убежища рассматриваются без учета факторов возраста и пола. Некоторые страны запрещают разлученным детям, признанным в качестве беженцев, ходатайствовать о воссоединении

семьи; другие разрешают такое воссоединение, но устанавливают столь жесткие условия, что это практически исключает такую возможность. Многим таким детям предоставляется лишь временный статус, действие которого истекает по достижении 18-летнего возраста, а эффективные программы организации возвращения остаются немногочисленными.

4. Озабоченность по поводу подобных обстоятельств нередко заставляла Комитет затрагивать вопросы, связанные с несопровождаемыми и разлученными детьми, в своих заключительных замечаниях. В настоящем замечании общего порядка будут обобщены и сведены воедино стандарты, разработанные, в частности, в контексте усилий, предпринимаемых Комитетом в сфере осуществления надзора за выполнением международных договоров, в результате чего оно должно дать государствам четкие ориентиры применительно к обязательствам, вытекающим из Конвенции, по отношению к этой конкретной уязвимой группе детей. Применяя эти стандарты, государства-участники должны помнить об их эволюционирующем характере и в связи с этим признавать, что их обязательства могут выходить за рамки изложенных здесь стандартов. Эти стандарты никоим образом не должны умалять более обширные права и льготы, установленные для несопровождаемых и разлученных детей в региональных договорах по правам человека и национальных системах, в международном и региональном праве беженцев или международном гуманитарном праве.

II. СТРУКТУРА И ОБЛАСТЬ ПРИМЕНЕНИЯ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

5. Настоящее замечание общего порядка применяется к несопровождаемым и разлученным детям, оказавшимся за пределами страны, гражданами которой они являются (согласно статье 7), а в случае отсутствия гражданства - за пределами страны обычного проживания. Это замечание общего порядка применяется ко всем таким детям вне зависимости от их статуса проживания в стране и причин пребывания за границей, а также от того, являются ли они несопровождаемыми или разлученными. Вместе с тем оно не применяется к детям, которые не пересекли государственную границу, хотя Комитет и сознает многочисленные проблемы, связанные с внутренне перемещенными несопровождаемыми и разлученными детьми, признает, что многие рекомендации, изложенные ниже, имеют актуальное значение применительно и к таким детям, и настоятельно рекомендует государствам применять соответствующие аспекты настоящего замечания общего порядка в отношении защиты, ухода и обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми, перемещенными в пределах их собственной страны.

6. Хотя мандат Комитета и ограничивается его функцией надзора за соблюдением Конвенции, его усилия по толкованию ее положений должны осуществляться в контексте всего спектра применимых международных норм в области прав человека, и поэтому в данном замечании общего порядка взят на вооружение всеобъемлющий подход к вопросу о надлежащем обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми. Это сделано с учетом того, что все права человека, в том числе права, закрепленные в Конвенции, неделимы и взаимосвязаны. Важность других международных договоров по правам человека, касающихся защиты ребенка, признана также в преамбуле Конвенции.

III. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

7. "Несопровождаемые дети" (называемые также несопровождаемыми несовершеннолетними лицами) - это дети согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции, разлученные с обоими родителями и другими родственниками и не находящиеся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство.

8. "Разлученные дети" - это дети согласно определению, содержащемуся в статье 1 Конвенции, разлученные с обоими родителями или со своими предыдущими законными или традиционными попечителями, но не обязательно с другими родственниками. Поэтому к их числу могут относиться дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи.

9. "Ребенок согласно определению, содержащему в статье 1 Конвенции", означает "каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее". Это значит, что любые документы, регламентирующие положение детей на территории государства, не могут определять понятие "ребенок" каким-либо образом, предполагающим отступление от норм, устанавливающих возраст наступления совершеннолетия в данном государстве.

10. Если не указано иное, приведенные ниже руководящие положения применяются в равной мере и к несопровождаемым и к разлученным детям.

11. "Страна происхождения" - это страна, гражданином которой является ребенок, а в случае отсутствия гражданства - страна обычного проживания.

IV. ПРИМЕНИМЫЕ ПРИНЦИПЫ

а) Юридические обязательства государств-участников в отношении всех несопровождаемых или разлученных детей, находящихся на их территории, и меры по их выполнению

12. Обязательства государства по Конвенции применяются к каждому ребенку, находящемуся на территории данного государства, и ко всем детям, подпадающим под его юрисдикцию (статья 2). Эти обязательства государства не могут быть произвольно и в одностороннем порядке сокращены в результате исключения тех или иных зон или районов из территории государства или в результате определения каких-либо зон или районов в качестве не подпадающих под его юрисдикцию или подпадающих под нее лишь частично. Кроме того, обязательства государства по Конвенции применяются в пределах границ данного государства, в том числе в отношении тех детей, которые подпадают под его юрисдикцию, пытаясь проникнуть на территорию страны. Таким образом, пользоваться правами, закрепленными в Конвенции, могут не только дети, являющиеся гражданами государства-участника, и поэтому эти права, если в Конвенции конкретно не предусмотрено иное, должны быть доступны для всех детей - включая просителей убежища, беженцев и детей-мигрантов - вне зависимости от гражданства, иммиграционного статуса или безгражданства.

13. Вытекающие из Конвенции обязательства по отношению к несопровождаемым и разлученным детям охватывают все ветви государственной власти (исполнительную, законодательную и судебную). Они включают обязательство устанавливать национальное законодательство, создавать административные структуры и необходимые механизмы для проведения исследований, распространения информации, сбора данных и осуществления всеобъемлющей учебной деятельности в поддержку таких мер. Такие юридические обязательства носят и негативный, и позитивный характер, они требуют от государств не только воздерживаться от мер, ущемляющих права таких детей, но и принимать меры для обеспечения осуществления этих прав без какой-либо дискриминации. Такие обязанности не ограничиваются лишь обеспечением защиты и помощи детям, уже являющимся несопровождаемыми или разлученными, они включают меры по предотвращению разлучения (включая обеспечение гарантий в случае эвакуации). Один из позитивных аспектов этих обязательств, связанных с обеспечением защиты, требует также от государств принятия всех необходимых мер для выявления несопровождаемых или разлученных детей на как можно более раннем этапе, в том числе на границе, для проведения поисковых работ и, когда это возможно и наилучшим образом отвечает интересам ребенка, для скорейшего возможного воссоединения разлученных и несопровождаемых детей с их семьями.

14. Как это подтверждено в Замечании общего порядка № 5 (2003) Комитета (пункты 18-23), государства - участники Конвенции должны обеспечить, чтобы положения и принципы этого договора были в полной мере отражены и наделены юридической силой в соответствующих внутренних законодательных актах. В случае коллизии законов приоритет, согласно статье 27 Венской конвенции о праве международных договоров, всегда должен отдаваться Конвенции.

15. В целях создания благоприятных юридических условий и в свете статьи 41 b) Конвенции государства-участникам рекомендуется также ратифицировать другие международные договоры, в которых затрагиваются вопросы, касающиеся несопровождаемых и разлученных детей, в том числе два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка (касающиеся участия детей в вооруженных конфликтах и торговли детьми, детской проституции и детской порнографии), Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания ("КПП"), Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, Конвенцию о статусе беженцев ("Конвенция о беженцах 1951 года") и Протокол, касающийся статуса беженцев, Конвенцию о сокращении безгражданства, Конвенцию о статусе апатридов, Гаагскую конвенцию о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения, Конвенцию о юрисдикции, применимом праве, признании, правоприменении и сотрудничестве в вопросах родительской ответственности и мерах по защите детей, четыре Женевские конвенции от 12 августа 1949 года, Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов (Протокол I), от 8 июня 1977 года и Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв вооруженных конфликтов немеждународного характера (Протокол II), от 8 июня 1997 года. Комитет рекомендует также государствам - участникам Конвенции и другим заинтересованным государствам учитывать разработанные Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) Руководящие принципы защиты детей-беженцев и ухода за ними (1994 года) и Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей¹.

16. Ввиду абсолютного характера обязательств, вытекающих из Конвенции, и их статуса *lex specialis*, к несопровождаемым и разлученным детям не применяются положения пункта 3 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах. В контексте применения статьи 4 Конвенции должна учитываться особая уязвимость несопровождаемых и разлученных детей, конкретно признанная в статье 20 Конвенции, в результате чего выделение имеющихся ресурсов для таких детей будет

входить в число приоритетных задач. Государствам следует принимать помощь, предлагаемую Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), УВКБ и другими учреждениями в рамках их соответствующих мандатов (статья 22 (2) Конвенции) в интересах удовлетворения потребностей несопровождаемых и разлученных детей, и оказывать содействие таким усилиям.

17. Комитет считает, что оговорки, сформулированные государствами-участниками в отношении Конвенции, никоим образом не должны ограничивать права несопровождаемых и разлученных детей. Как это систематически делается в отношениях с государствами-участниками в процессе рассмотрения докладов, Комитет рекомендует пересмотреть оговорки, ограничивающие права несопровождаемых и разлученных детей, в свете Венской декларации и Программы действий, принятых на Всемирной конференции по правам человека в Вене в 1993 году², на предмет их снятия.

b) Недискриминация (статья 2)

18. Принцип недискриминации во всей его полноте применяется ко всем аспектам обращения с разлученными и несопровождаемыми детьми. В частности, он запрещает любую дискриминацию на основе статуса ребенка как несопровождаемого или разлученного либо как беженца, просителя убежища или мигранта. Этот принцип, если его понимать правильно, не препятствует, а, наоборот, может фактически требовать дифференциации на основе различных потребностей в защите, например обусловленных возрастом и/или полом. Следует также принять меры для преодоления возможных неверных представлений и негативного отношения к несопровождаемым или разлученным детям в обществе. Полицейские или иные меры, связанные с поддержанием общественного порядка и затрагивающие несопровождаемых или разлученных детей, допустимы лишь в тех случаях, когда такие меры основаны на нормах закона, предполагают не коллективную, а индивидуальную оценку, соответствуют принципу соразмерности и представляют собой наиболее щадящий вариант действий. Поэтому для того, чтобы не нарушать принцип недискриминации, такие меры ни в коем случае нельзя применять на групповой или коллективной основе.

c) Наилучшее обеспечение интересов ребенка как главное соображение в поиске краткосрочных и долгосрочных решений (статья 3)

19. Статья 3 (1) гласит: "Во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов

ребенка". Когда речь идет о перемещенном ребенке, этот принцип должен соблюдаться на всех этапах цикла перемещения. На любом из этих этапов документальное определение наилучших путей обеспечения интересов ребенка должно быть составной частью процесса подготовки любого решения, имеющего кардинальное значение для судьбы несопровождаемого или разлученного ребенка.

20. Для определения того, что наилучшим образом отвечает интересам ребенка, требуется четкая и всесторонняя оценка личности ребенка, включая ее или его гражданство, воспитание, этническую, культурную и языковую среду происхождения, особые факторы уязвимости и потребности в защите. Следовательно, допуск ребенка на территорию страны является предварительным условием для такого процесса первоначальной оценки. Этот процесс оценки должен проводиться в позитивной и безопасной атмосфере квалифицированными специалистами, владеющими методикой ведения собеседований с учетом особенностей, связанных с возрастом и полом.

21. Последующие шаги, такие, как скорейшее возможное назначение компетентного опекуна, служат ключевой процедурной гарантией соблюдения принципа наилучшего обеспечения интересов несопровождаемого или разлученного ребенка. Поэтому процедуры рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища или иные процедуры в отношении такого ребенка следует начинать лишь после назначения опекуна. В случае начала процедур рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища или иных административных или судебных процедур в отношении разлученных или несопровождаемых детей, помимо опекуна, для такого ребенка должен быть назначен законный представитель.

22. Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка требует также того, чтобы в случаях, когда компетентные органы помещают несопровождаемого или разлученного ребенка на попечение "с целью ухода за ним, его защиты или физического либо психического лечения", государство признавало право такого ребенка на "периодическую оценку" лечения, предоставляемого ребенку, и "всех других условий, связанных с таким попечением о ребенке" (статья 25 Конвенции).

d) Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)

23. Обязательство государства-участника по статье 6 включает максимально возможную защиту от насилия и эксплуатации, которые ставили бы под угрозу право ребенка на жизнь, выживание и развитие. Разлученные и несопровождаемые дети уязвимы по отношению к различным факторам риска, затрагивающим их жизнь, выживание и развитие, таким, как торговля детьми для целей сексуальной или иной эксплуатации или

вовлечение в преступную деятельность, что может нанести ущерб ребенку, а в крайних случаях - привести к его смерти. Соответственно статья 6 требует от государств-участников проявлять бдительность в этом аспекте, особенно когда речь может идти об организованной преступности. Хотя вопрос о торговле детьми выходит за рамки сферы охвата настоящего замечания общего порядка, Комитет отмечает, что нередко существует связь между торговлей детьми и положением разлученных и несопровождаемых детей.

24. Комитет считает, что следует принять практические меры для защиты детей от факторов риска, упомянутых выше, на всех уровнях. К числу таких мер могли бы относиться приоритетные процедуры для детей, ставших жертвами торговли, незамедлительное назначение опекунов, информирование детей об опасностях, с которыми они могут столкнуться, и разработка мер по оказанию последующей помощи детям, подвергающимся особому риску. Для обеспечения эффективности этих мер их следует подвергать регулярной оценке.

e) Право ребенка свободно выражать свои взгляды (статья 12)

25. Согласно статье 12 Конвенции при определении мер, которые надлежит принять в отношении несопровождаемых или разлученных детей, следует выяснять и учитывать взгляды и пожелания ребенка (статья 12 (1)). Для обеспечения осознанного выражения таких взглядов и пожеланий крайне необходимо, чтобы таким детям была предоставлена вся соответствующая информация, касающаяся, например, правомочий, имеющихся услуг, включая средства связи, процедуры подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, поиска родственников и положения в стране их происхождения (статьи 12, 17 и 22 (2)). Взгляды ребенка следует учитывать и в вопросах опекунов, ухода и размещения, а также законного представительства. Такая информация должна предоставляться сообразно степени зрелости и уровню понимания каждого ребенка. Поскольку участие зависит от надежной коммуникации, на всех этапах процедуры при необходимости должны обеспечиваться услуги переводчиков.

f) Соблюдение принципа недопустимости принудительного возвращения

26. В контексте обеспечения надлежащего обращения с несопровождаемыми или разлученными детьми государства должны в полной мере соблюдать обязательства не допускать принудительного возвращения, вытекающие из международного права прав человека, гуманитарного права и беженского права, и в частности соблюдать обязательства, закрепленные в статье 33 Конвенции о беженцах 1951 года и в статье 3 КПП.

27. Кроме того, в контексте выполнения обязательств по Конвенции государства не должны возвращать ребенка в ту или иную страну, если имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность того, что либо в стране, в которую намечается переселение, либо в любой стране, в которую ребенок может быть впоследствии переселен, ему может быть причинен непоправимый вред, например, но отнюдь не исключительно, такой, какой оговорен в статьях 6 и 37 Конвенции. Такие обязательства по недопустимости принудительного возвращения применяются вне зависимости от того, совершаются ли серьезные нарушения прав, гарантированных в Конвенции, негосударственными субъектами и носят ли такие нарушения целенаправленный характер или же являются косвенным следствием тех или иных действий или бездействия. Оценку степени риска таких серьезных нарушений следует проводить с учетом факторов возраста и пола, а также, например, особо серьезных последствий недоедания или недостаточности медицинских услуг для детей.

28. Поскольку досрочный призыв на военную службу и участие в военных действиях сопряжены с высоким риском причинения непоправимого вреда, затрагивающего основные права человека, включая право на жизнь, обязательства государства, вытекающие из статьи 38 Конвенции в совокупности со статьями 3 и 4 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, имеют экстерриториальные последствия, и государствам следует воздерживаться от возвращения ребенка каким бы то ни было образом к границам государства, где существует реальный риск досрочного призыва на военную службу, включая призыв не только в качестве комбатанта, но и для оказания сексуальных услуг военнослужащим, или где существует реальный риск прямого или косвенного участия в военных действиях - либо в качестве комбатанта, либо в форме выполнения других обязанностей военного характера.

g) Конфиденциальность

29. Государства-участники должны соблюдать конфиденциальный характер полученной информации о несопровождаемом или разлученном ребенке в соответствии с обязательством защищать права ребенка, в том числе право на невмешательство в личную жизнь (статья 16). Это обязательство применяется во всех аспектах, включая здравоохранение и социальное обеспечение. Нельзя допускать того, чтобы информация, запрошенная и законно предоставленная для одной цели, неправомерно использовалась для другой.

30. Соображения безопасности охватывают также уважение прав третьих лиц. Например, при получении, предоставлении и хранении информации, касающейся

несопровождаемых и разлученных детей, особое внимание нужно уделять тому, чтобы не ставить под угрозу благосостояние людей, остающихся в стране происхождения ребенка, особенно членов его семьи. Кроме того, информацию о местонахождении ребенка следует сохранять в тайне от родителей лишь в том случае, если это требуется для безопасности ребенка или по иным соображениям "наилучшего обеспечения интересов" ребенка.

V. ОТКЛИК НА ОБЩИЕ И ОСОБЫЕ ПОТРЕБНОСТИ В ЗАЩИТЕ

а) Первоначальная оценка и меры

31. Наилучшее обеспечение интересов ребенка должно быть также руководящим принципом при определении степени приоритетности потребностей в защите и порядка применения мер в отношении несопровождаемых и разлученных детей. Этот необходимый процесс первоначальной оценки включает, в частности, следующие этапы:

- i) приоритетное выявление разлученных или несопровождаемых детей сразу по прибытии в пункт въезда или как только их присутствие в стране становится известным властям (статья 8). Такие меры по определению положения ребенка включают оценку возраста, и при этом следует учитывать не только внешние физические данные лица, но и степень его или ее психологической зрелости. Кроме того, эта оценка должна проводиться на научной, безопасной, учитывающей интересы ребенка и фактор его пола, а также справедливой основе, без какого-либо риска нарушения физической неприкосновенности ребенка и с должным уважением человеческого достоинства, а в случае наличия сомнений вопрос должен решаться в пользу рассматриваемого лица, т.е. если есть вероятность того, что данное лицо является ребенком, то с нею или с ним следует обращаться как с таковым;
- ii) оперативная регистрация на основе первоначального собеседования, проведенного квалифицированными специалистами с учетом возраста и пола ребенка, на понятном ребенку языке, в целях получения биографических и социологических данных, с тем чтобы установить личность ребенка, а также если это возможно, личность обоих родителей, родных братьев или сестер, а также гражданство ребенка, родных братьев или сестер и родителей;
- iii) в порядке продолжения процесса регистрации - регистрация дополнительной информации в целях удовлетворения особых потребностей ребенка. Эта информация должна включать:

- причины, по которым ребенок оказался разлученным или несопровождаемым;
 - оценку факторов особой уязвимости, включая потребности в защите в медицинском, физическом, психологическом, материальном и иных аспектах, в том числе потребности, связанные с насилием в семье, торговлей людьми или полученной травмой;
 - всю имеющуюся информацию для установления потенциальных потребностей в международной защите, включая потребности, связанные с наличием "вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений" в стране происхождения ребенка (статья 1 А (2), Конвенция о беженцах 1951 года), обусловленные внешней агрессией, оккупацией, иностранным господством или событиями, серьезно нарушающими общественный порядок (статья 1 (2), Конвенция по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке), или связанные с неизбирательным влиянием широкомасштабного насилия;
- iv) скорейшее возможное предоставление несопровождаемым и разлученным детям официальных документов, удостоверяющих их личность;
- v) скорейшее возможное начало поиска членов семьи (статьи 22 (2), 9 (3) и 10 (2)).

32. Любые дальнейшие меры в отношении статуса проживания и иного статуса ребенка на территории государства должны основываться на результатах первоначальной оценки потребностей в защите, проведенной в соответствии с вышеуказанными процедурами. Государствам следует воздерживаться от применения процедур рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища в отношении несопровождаемых и разлученных детей, если в связи с их присутствием на данной территории не возникает вопроса о потребностях в международной защите в качестве беженцев. Это не умаляет обязательства государств применять к несопровождаемым или разлученным детям соответствующие процедуры, служащие интересам обеспечения защиты детей, например процедуры, предусмотренные законодательством по обеспечению благосостояния ребенка.

b) Назначение опекуна или советника и законного представителя (статьи 18 (2) и 20 (1))

33. Государства обязаны создать базовую юридическую основу и принять необходимые меры для обеспечения надлежащего представительства наилучших интересов несопровождаемого или разлученного ребенка. Поэтому сразу по выявлении несопровождаемого или разлученного ребенка государствам следует назначать опекуна или советника и сохранять такие механизмы опекунства до тех пор, пока ребенок не достигнет совершеннолетия либо окончательно не покинет территорию и/или пределы юрисдикции государства, в соответствии с Конвенцией и другими международными обязательствами. Опекун должен иметь возможность высказывать свои соображения и быть в курсе всех мер, принимаемых в отношении ребенка. Опекун должен быть уполномочен присутствовать на всех заседаниях, на которых составляются соответствующие планы и принимаются соответствующие решения, включая заседания иммиграционных и апелляционных органов, механизмы обеспечения ухода и все усилия по поиску надежного решения. Опекун или советник должен обладать необходимым опытом в области ухода за детьми, с тем чтобы можно было обеспечить удовлетворение интересов ребенка и надлежащий охват потребностей ребенка в юридическом, социальном, медицинском, психологическом, материальном и учебном аспектах, в частности за счет того, что опекун будет действовать в качестве связующего звена между ребенком и существующими специализированными учреждениями/специалистами, обеспечивающими весь спектр элементов ухода, требующихся для ребенка. Учреждения или отдельные лица, интересы которых потенциально могли бы вступить в конфликт с интересами ребенка, не должны иметь доступа к функциям опекунства. Из числа кандидатов на роль опекуна должны быть исключены, например, не являющиеся родственниками совершеннолетние лица, связанные с ребенком в основном как работодатель с наемным работником.

34. Когда речь идет о разлученном ребенке, функции опекуна следует возлагать, как правило, на сопровождающего совершеннолетнего члена семьи или попечителя, не связанного с ребенком узами кровного родства, если только нет свидетельств того, что это не соответствовало бы принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка, например когда сопровождающий его совершеннолетний допуская жестокое обращение с ребенком. В случаях, когда ребенка сопровождает совершеннолетний или попечитель, не являющийся членом его семьи, вопрос о пригодности на роль опекуна должен изучаться более тщательно. Если такой опекун имеет возможность и желание обеспечивать уход на повседневной основе, но не в состоянии наилучшим образом представлять интересы ребенка во всех сферах и на всех этапах жизни ребенка, то должны быть приняты дополнительные меры (такие, как назначение советника или законного представителя).

35. Следует установить и ввести в действие обзорные механизмы в целях осуществления контроля за качеством выполнения опекунских функций, с тем чтобы обеспечить наилучшую представленность интересов ребенка на всех этапах процесса принятия решений, и в частности воспрепятствовать злоупотреблениям.

36. В случаях, когда дети участвуют в процедурах рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища или других административных или судебных процедурах, они должны иметь законного представителя, помимо опекуна.

37. Следует всегда информировать детей о мерах, принимаемых в отношении опекунства и законного представительства, и учитывать их мнения.

38. В условиях широкомасштабных чрезвычайных ситуаций, когда будет сложно устанавливать механизмы опекунства на индивидуальной основе, задачу обеспечения прав и наилучших интересов разлученных детей должны брать на себя государства и организации, работающие от имени этих детей.

с) Механизмы обеспечения ухода и размещения (статьи 20 и 22)

39. Несопровождаемые или разлученные дети - это дети, временно или на постоянной основе лишенные семейного окружения, и в связи с этим они являются бенефициарами обязательств государств по статье 20 и имеют право на особую защиту и помощь со стороны соответствующего государства.

40. Механизмы, созданные согласно национальному законодательству для обеспечения альтернативного ухода за такими детьми в соответствии со статьей 22 Конвенции должны охватывать несопровождаемых или разлученных детей и за пределами страны происхождения. Существует широкий спектр вариантов различных механизмов обеспечения и размещения, которые уже конкретно указаны в статье 20 (3) и включают "...в частности, передачу на воспитание, "кафала" по исламскому праву, усыновление или, в случае необходимости, помещение в соответствующие учреждения по уходу за детьми". Выбирая тот или иной из этих вариантов, следует учитывать факторы уязвимости такого ребенка и то обстоятельство, что он или она не только утратила связь со своим семейным окружением, но и находится за пределами страны своего происхождения, а также возраст и пол ребенка. В частности, необходимо должным образом учитывать желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык согласно той оценке, которая была составлена в процессе установления личности, регистрации и оформления документов. Такие

механизмы обеспечения ухода и размещения должны соответствовать следующим критериям:

- дети, как правило, не должны подвергаться задержанию;
- для обеспечения преемственности ухода за ребенком и в целях наилучшего обеспечения его интересов изменение места жительства несопровождаемых и разлученных детей следует ограничивать теми случаями, когда такое изменение соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка;
- в соответствии с принципом единства семьи родные братья или сестры должны оставаться вместе;
- ребенку, который имеет взрослых родственников, прибывших вместе с ним или уже проживающих в стране убежища, должно быть разрешено остаться с ними, если только такая мера не будет противоречить принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. Ввиду особой уязвимости такого ребенка сотрудники системы социального обеспечения должны регулярно проводить соответствующие оценки;
- какой бы механизм обеспечения ухода ни был избран для несопровождаемых или разлученных детей, должна существовать система регулярного надзора и оценки, осуществляемых квалифицированными специалистами в целях обеспечения физического и психосоциального здоровья ребенка, защиты от бытового насилия или эксплуатации и доступа к возможностям для получения образования и профессионально-технической подготовки;
- государства и другие организации должны принимать меры для обеспечения эффективной защиты прав разлученных или несопровождаемых детей, проживающих в домохозяйствах, возглавляемых детьми;
- в условиях широкомасштабных чрезвычайных ситуаций временный уход должен обеспечиваться в течение кратчайшего периода, соответствующего потребностям несопровождаемых детей. Этот временный уход предполагает обеспечение их безопасности и оказание физической и эмоциональной поддержки в условиях, благоприятных для их общего развития;

- необходимо информировать детей о принимаемых мерах по организации ухода за ними и учитывать их мнения.

d) Беспрепятственный доступ к образованию (статьи 28, 29 (1) с), 30 и 32)

41. Государствам следует обеспечивать доступность образования на всех этапах цикла перемещения. Каждый несопровождаемый и разлученный ребенок, каков бы ни был его статус, должен иметь беспрепятственный доступ к образованию в стране, в которую он прибыл, в соответствии со статьями 28, 29 (1) с), 30 и 32 Конвенции и общими принципами, разработанными Комитетом. Такой доступ должен предоставляться без какой-либо дискриминации, и в частности разлученные и несопровождаемые девочки должны иметь равный доступ к формальному и неформальному образованию, включая профессионально-техническое обучение на всех уровнях. Следует также обеспечить доступ к качественному образованию для детей с особыми потребностями, в частности для детей-инвалидов.

42. Несопровождаемый или разлученный ребенок должен в кратчайшие сроки регистрироваться соответствующими органами системы образования и получать помощь в максимальной реализации возможностей для обучения. Все несопровождаемые и разлученные дети имеют право на сохранение своей культурной самобытности и ценностей, в том числе на сохранение и развитие своего родного языка. Все подростки должны иметь возможность для зачисления в систему профессионально-технической подготовки или обучения, а для детей младшего возраста должны быть доступны программы начального образования. Государствам следует обеспечить, чтобы несопровождаемым или разлученным детям выдавались школьные аттестаты или другие документы с указанием их уровня образования, особенно при подготовке перемещения, переселения или возвращения.

43. Государствам следует, особенно в случае ограниченности возможностей правительства, принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, Организацией Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), УВКБ и другими учреждениями Организации Объединенных Наций в рамках их соответствующих мандатов, а также - в соответствующих случаях - другими компетентными межправительственными или неправительственными организациями (статья 22 (2)) в интересах удовлетворения потребностей несопровождаемых и разлученных детей в сфере образования, и оказывать содействие таким усилиям.

е) Право на достаточный жизненный уровень (статья 27)

44. Государствам следует обеспечить, чтобы разлученные и несопровождаемые дети имели уровень жизни, соответствующий потребностям их физического, умственного, духовного и нравственного развития. Как это предусмотрено в статье 27 (2) Конвенции, государствам следует оказывать материальную помощь и поддерживать программы, особенно в отношении обеспечения питанием, одеждой и жильем.

45. Государствам следует, особенно в случае ограниченности возможностей правительства, принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, ЮНЕСКО, УВКБ и другими учреждениями Организации Объединенных Наций в рамках их соответствующих мандатов, а также - в соответствующих случаях - другими компетентными межправительственными или неправительственными организациями (статья 22 (2)) в целях обеспечения достаточного жизненного уровня для несопровождаемых и разлученных детей, и оказывать содействие таким усилиям.

ф) Право на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья (статьи 23, 24 и 39)

46. В контексте осуществления права на пользование наиболее совершенными услугами системы здравоохранения и средствами лечения болезней и восстановления здоровья согласно статье 24 Конвенции государства обязаны обеспечить для несопровождаемых и разлученных детей такой же доступ к системе здравоохранения, как и для детей, являющихся их гражданами.

47. При обеспечении такого доступа государства должны оценивать и учитывать особую участь и уязвимость таких детей. Им следует, в частности, учитывать тот факт, что несопровождаемые дети оказались разлученными с членами их семьи, а также в той или иной степени пережили утрату, травмы, разлуку и насилие. Многие из таких детей, особенно дети-беженцы, пережили также влияние широкомасштабного насилия и стресс, связанный с ужасами войны в стране. Это может породить глубокое чувство беспомощности и подорвать веру ребенка в людей. Кроме того, девочки особо уязвимы перед лицом маргинализации, нищеты и страданий в условиях вооруженных конфликтов, и в контексте вооруженного конфликта многие из них могли столкнуться с насилием по признаку пола. Глубокие травмы, пережитые многими детьми, которые оказались затронутыми различными бедствиями, требуют особой чуткости и внимания в контексте ухода за ними и их реабилитации.

48. Обязательство по статье 39 Конвенции возлагает на государства обязанность обеспечивать услуги реабилитации для детей, являющихся жертвами любых видов злоупотребления, отсутствия заботы, эксплуатации, пыток, жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения или вооруженных конфликтов. Для облегчения такого восстановления и реинтеграции следует развивать услуги в области охраны психического здоровья, учитывающие особенности культурных укладов и фактор пола, и обеспечивать квалифицированные психосоциальные консультационные услуги.

49. Государствам следует, особенно в случае ограниченности возможностей правительства, принимать помощь, предлагаемую ЮНИСЕФ, Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), Объединенной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС), УВКБ и другими учреждениями (статья 22 (2)) в рамках их соответствующих мандатов, а также - в соответствующих случаях - другими компетентными межправительственными и неправительственными организациями в целях удовлетворения потребностей несопровождаемых и разлученных детей в области здравоохранения и медицинского обслуживания, и оказывать содействие таким усилиям.

g) Предупреждение торговли детьми, а также сексуальных и других форм эксплуатации, злоупотреблений и насилия (статьи 34, 35 и 36)

50. В стране, не являющейся страной их происхождения, несопровождаемые или разлученные дети особо уязвимы перед лицом эксплуатации и жестокого обращения. Девочки подвергаются особому риску оказаться жертвами торговли, особенно для целей сексуальной эксплуатации.

51. Для обеспечения защиты несопровождаемых и разлученных детей от торговли детьми и от сексуальных и других форм эксплуатации, жестокого обращения и насилия статьи 34-36 Конвенции должны рассматриваться в увязке с обязательствами по обеспечению особой защиты и помощи, которые предусмотрены согласно статье 20 Конвенции.

52. Торговля детьми или повторное попадание в сети такой торговли, когда ребенок уже был ее жертвой, - это одна из многочисленных опасностей, с которыми сталкиваются несопровождаемые или разлученные дети. Торговля детьми создает угрозу для осуществления их права на жизнь, выживание и развитие (статья 6). В соответствии со статьей 35 Конвенции государства-участники должны принимать необходимые меры для предупреждения такой торговли. Необходимые меры включают выявление несопровождаемых и разлученных детей, регулярный контроль за их местонахождением и проведение информационных кампаний, учитывающих особенности возраста и пола, на

языке и с использованием средств, понятных ребенку. Следует также принять соответствующие законодательные акты и создать эффективные механизмы для обеспечения соблюдения норм трудового законодательства и режима пересечения границ.

53. Серьезному риску подвергается также ребенок, уже ставший жертвой торговли детьми, в результате чего он оказался несопровождаемым или разлученным с родными. Таких детей нельзя подвергать преследованиям, и они должны получать помощь как жертвы серьезного нарушения прав человека. Некоторые дети, ставшие жертвами такой торговли, могут иметь право на получение статуса беженцев согласно Конвенции 1951 года, и государствам следует обеспечить, чтобы разлученные и несопровождаемые дети, являющиеся жертвами торговли детьми, которые желают получить убежище или в отношении которых имеются какие-либо признаки того, что они нуждаются в международной защите, имели доступ к процедурам рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища. Детей, которым грозит опасность вновь оказаться в сетях торговли детьми, не следует возвращать в страну их происхождения, если только это не соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка и не приняты надлежащие меры для их защиты. Государствам следует предусмотреть дополнительные формы защиты для детей, ставших жертвами торговли детьми, если их возвращение не соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка.

h) Предупреждение призыва на службу в вооруженные силы и защита от влияния войны (статьи 38 и 39)

Предупреждение призыва на службу в вооруженные силы

54. Обязательства государства, вытекающие из статьи 38 Конвенции и из статей 3 и 4 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, применяются также к несопровождаемым и разлученным детям. Государство должно принять все необходимые меры для предотвращения мобилизации или использования таких детей любой из сторон в конфликте. Это применимо также к бывшим детям-солдатам, дезертировавшим из своих частей и нуждающимся в защите от повторной мобилизации.

Механизмы обеспечения ухода

55. Механизмы обеспечения ухода за несопровождаемыми и разлученными детьми должны быть организованы таким образом, чтобы была исключена возможность их призыва на службу в вооруженные силы, повторной мобилизации или использования

любой из сторон в конфликте. Опекунские функции нельзя вверять лицам или организациям, которые прямо или косвенно вовлечены в конфликт.

Бывшие дети-солдаты

56. Бывших детей-солдат следует рассматривать в первую очередь как жертв вооруженного конфликта. Бывшим детям-солдатам, которые зачастую оказываются несопровождаемыми или разлученными по окончании конфликта или после того, как они дезертировали из своих частей, следует предоставлять все необходимые услуги в плане поддержки, в том числе необходимые психосоциальные консультационные услуги, с тем чтобы они могли вновь включиться в нормальную жизнь. В ходе любой операции по выявлению и фильтрации такие дети должны выявляться и подвергаться демобилизации в первоочередном порядке. Дети-солдаты, особенно несопровождаемые или разлученные дети, как правило, не должны подвергаться интернированию; на них должны распространяться меры особой защиты и помощи, особенно в отношении их демобилизации и реабилитации. Должны быть предприняты особые усилия для оказания поддержки и облегчения реинтеграции девушек, связанных с вооруженными силами либо в качестве комбатантов, либо в любом ином качестве.

57. Если при определенных обстоятельствах интернирование ребенка-солдата в возрасте до 15 лет в исключительном порядке является неизбежным и соответствует международным нормам в области прав человека и нормам гуманитарного права, например, когда он или она создает серьезную угрозу безопасности, условия такого интернирования должны соответствовать международным стандартам, включая статью 37 Конвенции, и нормам отправления правосудия по делам несовершеннолетних, и не должны препятствовать любым усилиям по установлению местонахождения таких лиц, а также их приоритетному участию в программах реабилитации.

Недопустимость принудительного возвращения

58. Поскольку досрочный призыв на военную службу и участие в военных действиях сопряжены с высоким риском причинения непоправимого вреда, затрагивающего основные права человека, включая право на жизнь, обязательства государства, вытекающие из статьи 38 Конвенции в комплексе со статьями 3 и 4 Факультативного протокола к Конвенции о правах ребенка, касающегося участия детей в вооруженных конфликтах, имеют экстерриториальные последствия, и государствам следует воздерживаться от возвращения ребенка каким бы то ни было образом к границам государства, где существует реальный риск досрочного призыва на военную службу либо прямого или косвенного участия в военных действиях.

*Особые формы и проявления преследований детей*³

59. Напоминая государствам о необходимости таких процедур рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, в которых учитывались бы возраст и пол заявителей, а также такого толкования определения понятия "беженец", в котором учитывались бы возраст и пол лица, имеющего такой статус, Комитет подчеркивает, что вербовка в вооруженные силы лиц, не достигших призывного возраста (в том числе девушек для оказания сексуальных услуг или принудительного вступления в брак с военнослужащими), и привлечение к прямому или косвенному участию в военных действиях составляют серьезное нарушение прав человека, а следовательно подлежат преследованию и должны вести к предоставлению статуса беженца, если имеются вполне обоснованные опасения по поводу того, что такой призыв или привлечение к участию в военных действиях основаны на признаках "расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений" (статья 1А (2), Конвенция о беженцах 1951 года).

Реабилитация и восстановление

60. Государствам следует разработать, если это необходимо, в сотрудничестве с международными учреждениями и НПО, всеобъемлющую систему оказания психологической поддержки и помощи несопровождаемым и разлученным детям, затронутым вооруженным конфликтом, в которой должны учитываться возраст и пол таких детей.

i) Предупреждение лишения свободы и обращение с содержащимися под стражей

61. В соответствии со статьей 37 Конвенции и принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка несопровождаемые или разлученные дети, как правило, не должны содержаться под стражей. Основанием для содержания под стражей не может служить исключительно то обстоятельство, что ребенок является несопровождаемым или разлученным, или его статус мигранта либо его статус проживания в стране или отсутствие такового. Если задержание в исключительном порядке оправдывается другими обстоятельствами, то оно должно осуществляться в соответствии со статьей 37 b) Конвенции, которая требует того, чтобы задержание осуществлялось согласно закону соответствующей страны и использовалось лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более краткого соответствующего периода времени. Следовательно, надлежит предпринимать все усилия, включая ускорение соответствующих процедур, для

обеспечения незамедлительного освобождения несопровождаемых или разлученных детей из-под стражи и организации для них иных форм надлежащего размещения.

62. Помимо норм национального законодательства, составной частью правовой основы, регламентирующей условия содержания под стражей, являются международные обязательства. В отношении несопровождаемых и разлученных детей, ищущих убежища, государства должны, в частности, соблюдать свои обязательства, вытекающие из статьи 31 (1) Конвенции о беженцах 1951 года. Государствам следует учитывать, что незаконный въезд в страну или пребывание в ней несопровождаемого или разлученного ребенка могут быть также оправданы согласно общим принципам права, если такой въезд или пребывание являются единственным способом предотвращения нарушения основных прав человека ребенка. Что касается более общих аспектов, то при разработке политики в отношении несопровождаемых или разлученных детей, в том числе детей, являющихся жертвами торговли детьми и эксплуатации, государствам следует обеспечить, чтобы такие дети не привлекались к уголовной ответственности исключительно на основании незаконного въезда в страну или пребывания в ней.

63. В исключительных случаях содержания под стражей его условия должны определяться в соответствии с принципом наилучшего обеспечения интересов ребенка и с полным соблюдением пунктов а) и с) статьи 37 Конвенции и других международных обязательств. Должны быть приняты особые меры для оборудования жилых помещений, пригодных для детей, где они содержались бы отдельно от совершеннолетних, если только совместное содержание не считается соответствующим принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. Так, в основе подхода к такой программе должна лежать концепция "ухода", а не "содержания под стражей". Соответствующие объекты не должны располагаться в изолированных районах, где не имеется местных ресурсов, отвечающих потребностям надлежащего участия в культурной жизни, а также доступа к юридической помощи. Дети должны иметь возможность поддерживать регулярный контакт и встречаться с друзьями, родственниками, священником, работниками системы социального обеспечения, юрисконсультom и опекуном. Они должны также иметь возможность получать все основные предметы первой необходимости, а также, если это потребуется, соответствующую медицинскую помощь и консультационные услуги психологов. В период содержания под стражей дети должны иметь право на образование, которое в идеальном варианте должно осуществляться за пределами центров содержания под стражей, что способствовало бы обеспечению продолжения обучения после освобождения. Они имеют также право участвовать в развлекательных мероприятиях и играх, как это предусмотрено в статье 31 Конвенции. Для эффективного обеспечения прав, предусмотренных в статье 37 d) Конвенции, несопровождаемым или разлученным детям, лишенным свободы, следует предоставлять незамедлительный и бесплатный

доступ к правовой и другой соответствующей помощи, включая назначение законного представителя.

VI. ДОСТУП К ПРОЦЕДУРЕ ПОДАЧИ И РАССМОТРЕНИЯ ХОДАТАЙСТВ О ПРЕДОСТАВЛЕНИИ УБЕЖИЩА, ПРАВОВЫЕ ГАРАНТИИ И ПРАВА В СТРАНЕ, ПРЕДОСТАВИВШЕЙ УБЕЖИЩЕ

а) Общие соображения

64. Вытекающее из статьи 22 Конвенции обязательство принимать "необходимые меры", с тем чтобы обеспечить ребенку, как несопровождаемому, так и сопровождаемому, который желает получить статус беженца, надлежащую защиту, влечет за собой, среди прочего, обязанность создать функциональную систему предоставления убежища, и в частности принять законодательство, регламентирующее особый порядок обращения с несопровождаемыми и разлученными детьми, и сформировать необходимый потенциал для обеспечения такого обращения в соответствии с применимыми правами, закрепленными в Конвенции и в других международных договорах по правам человека, защите беженцев или гуманитарным аспектам, участником которых является государство. Государствам, сталкивающимся с проблемой ограниченности ресурсов при осуществлении таких усилий по наращиванию потенциала, настоятельно рекомендуется обращаться за международной помощью, в том числе к УВКБ.

65. Учитывая взаимодополняющий характер обязательств, закрепленных в статье 22, и обязательств, вытекающих из норм международного беженского права, а также желательности консолидации стандартов, при осуществлении статьи 22 Конвенции государствам следует применять международные стандарты, касающиеся беженцев, с учетом их последовательной эволюции.

б) Доступ к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища вне зависимости от возраста

66. Дети, желающие получить статус беженца, в том числе несопровождаемые или разлученные дети, должны иметь доступ к процедурам подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища и другим дополнительным механизмам, обеспечивающим международную защиту, вне зависимости от их возраста. Если в процессе выявления и регистрации выясняются факты, свидетельствующие о том, что ребенок может испытывать вполне обоснованные опасения или - даже если он не в состоянии четко изложить конкретное опасение - может объективно подвергаться опасности стать жертвой

преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений либо по какой-либо иной причине нуждается в международной защите, то в отношении такого ребенка следует применять процедуру рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища и/или, когда это уместно, задействовать механизмы, обеспечивающие дополнительную защиту в соответствии с нормами международного права и внутреннего законодательства.

67. Что касается несопровождаемых или разлученных детей, в отношении которых нет признаков того, что они нуждаются в международной защите, то в их случае не должны автоматически или как-либо иначе возбуждаться процедуры рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, но для них должна гарантироваться защита в рамках других соответствующих механизмов защиты детей, например механизмов, созданных в соответствии с законодательством по обеспечению благосостояния молодежи.

с) Процессуальные гарантии и меры поддержки (статья 3 (3))

68. Необходимые меры, требуемые согласно статье 22 (1) Конвенции, должны приниматься с учетом фактора особой уязвимости несопровождаемых и разлученных детей и национальных правовых рамок и условий. В основе таких мер должны лежать соображения, изложенные ниже.

69. Ребенок, желающий получить статус беженца, должен быть представлен совершеннолетним лицом, которому известно происхождение ребенка и которое правомочно и способно наилучшим образом представлять его или ее интересы (см. раздел V b) "Назначение опекуна или советника и законного представителя"). Несопровождаемый или разлученный ребенок должен также во всех случаях иметь бесплатный доступ к квалифицированному законному представителю, в том числе когда ходатайство о предоставлении статуса беженца рассматривается в соответствии с обычными процедурами, установленными для совершеннолетних лиц.

70. Ходатайства о предоставлении статуса беженца, поданные несопровождаемыми и разлученными детьми, должны рассматриваться в первоочередном порядке, и следует предпринимать все усилия для скорейшего вынесения справедливого решения.

71. Минимальные процессуальные гарантии должны включать тот принцип, что решение по ходатайству будет выносить компетентный орган, обладающий всем необходимым опытом в вопросах убежища и беженцев. Когда это позволяют возраст и степень зрелости ребенка, до вынесения любого окончательного решения должна быть предоставлена возможность для личного собеседования с квалифицированным

сотрудником компетентных органов. В случаях, когда ребенок не в состоянии непосредственно общаться с квалифицированным сотрудником на каком-либо общем для них языке, должна быть обеспечена помощь квалифицированного переводчика. Кроме того, если имеются неразрешимые сомнения относительно достоверности слов ребенка, то вопрос должен решаться в его пользу, и должна быть предусмотрена возможность подачи ходатайства об официальном пересмотре решения.

72. Собеседования должны проводиться представителями компетентного органа, занимающегося вопросами предоставления статуса беженцев, который будет проводить оценку на предмет целесообразности предоставления статуса беженцев с учетом особого положения несопровождаемых детей и руководствоваться имеющимся пониманием истории, культуры и происхождения ребенка. Процесс оценки должен включать индивидуализированное рассмотрение уникального сочетания факторов, присущих каждому ребенку, включая исходные данные, касающиеся самого ребенка, его семьи и культурного уклада. На всех собеседованиях должны присутствовать опекун и законный представитель.

73. В случае широкомасштабных потоков беженцев, когда решение вопроса о предоставлении статуса беженцев на индивидуальной основе не представляется возможным, государства могут предоставлять статус беженцев всем членам определенной группы. В таких случаях все несопровождаемые или разлученные дети вправе получать такой же статус, как и другие члены данной группы.

d) Оценка потребностей в защите с учетом интересов ребенка, а также особых преследований, которым могут подвергаться дети

74. В процессе оценки ходатайств несопровождаемых или разлученных детей о предоставлении им статуса беженцев государствам следует учитывать эволюционирующий характер международного права прав человека и беженского права, а также конструктивную связь между ними, в том числе позиции, разработанные УВКБ в ходе осуществления своих наблюдательных функций по Конвенции о беженцах 1951 года. В частности, определение понятия "беженец", содержащееся в этой Конвенции, нужно толковать с учетом факторов возраста и пола, а также особых мотивов, форм и проявлений преследований, которым подвергаются дети. Преследования со стороны родственников, досрочный призыв на военную службу, торговля детьми для целей проституции и сексуальная эксплуатация или калечение женских половых органов - таковы некоторые примеры особых форм и проявлений преследований, которым подвергаются дети и которые могут служить причиной для предоставления статуса беженца, если такие акты имеют отношение к одному из оснований, указанных в

Конвенции о беженцах 1951 года. Поэтому в контексте национальных процедур рассмотрение ходатайств о предоставлении статуса беженцев государства должны уделять самое пристальное внимание таким особым формам и проявлениям преследований, которым подвергаются дети, а также насилию по признаку пола.

75. Специалисты, участвующие в процедурах определения статуса детей, особенно несопровождаемых или разлученных, должны проходить подготовку по вопросам применения международных и национальных норм беженского права с учетом интересов ребенка, особенностей культурного уклада и пола. Для того чтобы можно было должным образом оценивать ходатайства детей о предоставлении убежища, в сферу охвата усилий государственных органов в области осуществления сбора информации о стране происхождения следует включать информацию о положении детей, в том числе детей, принадлежащих к группам меньшинств или маргинализированным группам.

e) Полное осуществление всех международно признанных прав беженцев и прав человека детьми, которым предоставлен статус беженца (статья 22)

76. Несопровождаемые или разлученные дети, признанные в качестве беженцев и получившие убежище, могут пользоваться не только теми правами, которые предусмотрены в Конвенции о беженцах 1951 года; они могут также в самом полном объеме пользоваться всеми правами человека, закрепленными за детьми на территории или в пределах юрисдикции государства, включая те права, условием осуществления которых является пребывание на данной территории на законном основании.

f) Дети, которые должны быть охвачены дополнительными формами защиты

77. Если требования для предоставления статуса беженца согласно Конвенции о беженцах 1951 года не выполнены, то несопровождаемые и разлученные дети должны охватываться имеющимися формами дополнительной защиты в том объеме, который определяется их потребностями в защите. Применение таких дополнительных форм защиты не умаляет обязанности государств учитывать особые потребности несопровождаемого и разлученного ребенка в защите. Поэтому дети, которые охвачены дополнительными формами защиты, могут в самом полном объеме пользоваться всеми правами человека, закрепленными за детьми на территории или в пределах юрисдикции государства, включая те права, условием осуществления которых является пребывание на данной территории на законном основании.

78. В соответствии с общеприменимыми принципами, и в частности принципами, касающимися обязанностей государств по отношению к несопровождаемым или

разлученным детям, находящимся на их территории, дети, которые не получили статуса беженцев и не охвачены дополнительными формами защиты, в любом случае будут охватываться защитой согласно всем нормам Конвенции, пока они фактически остаются на территории соответствующего государства и/или в пределах его юрисдикции.

VII. ВОССОЕДИНЕНИЕ СЕМЬИ, ВОЗВРАЩЕНИЕ И ДРУГИЕ ФОРМЫ НАДЕЖНЫХ РЕШЕНИЙ

а) Общие соображения

79. Конечная цель рассмотрения участи несопровождаемых или разлученных детей состоит в нахождении надежного решения, охватывающего все потребности таких детей в защите, позволяющего учесть мнения ребенка и, насколько это возможно, ведущего к урегулированию ситуации, в которой ребенок остается несопровождаемым или разлученным. Усилия по поиску надежных решений для несопровождаемых или разлученных детей следует начинать и осуществлять без каких-либо необоснованных промедлений и, насколько это возможно, сразу после составления заключения о том, что ребенок является несопровождаемым или разлученным. В соответствии с правозащитным подходом работа по нахождению надежного решения начинается с изучения возможности воссоединения семьи.

80. Поиск родственников составляет важнейший аспект любой работы по нахождению надежного решения, и он должен быть ее приоритетным направлением, если только сам акт поиска или способ его осуществления не противоречит принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка или не ставит под угрозу основные права разыскиваемых лиц. При проведении поисковых мероприятий ни в коем случае нельзя упоминать о том, что ребенок является просителем убежища или беженцем. С соблюдением всех этих условий такие усилия по отысканию родственников следует продолжать и в ходе процедуры рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища. Поиск решения должен осуществляться для всех детей, остающихся на территории принимающего государства, вне зависимости от оснований для их пребывания на этой территории - на основе статуса беженца, в контексте применения дополнительных форм защиты или в силу наличия других юридических или практических препятствий для возвращения.

б) Воссоединение семьи

81. Для обеспечения полного соблюдения обязательства государств по статье 9 Конвенции, которая требует обеспечить, чтобы ребенок не разлучался со своими родителями вопреки их желанию, следует предпринимать все усилия для возвращения

несопровождаемого или разлученного ребенка его или ее родителям, если только дальнейшее разлучение не является необходимым для наилучшего обеспечения интересов ребенка, при полном учете права ребенка выражать свои взгляды (статья 12) (см. также раздел IV е) "Право ребенка свободно выражать свои взгляды"). Если соображения, конкретно указанные во втором предложении пункта 1 статьи 9, а именно жестокое обращение с ребенком или отсутствие заботы о нем со стороны родителей, могут исключить возможность воссоединения в любом месте, то другие соображения, связанные с наилучшим обеспечением интересов ребенка, могут воспрепятствовать воссоединению лишь в определенных местах.

82. Воссоединение семьи в стране происхождения не соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка и в связи с этим должно быть исключено, если имеются разумные основания говорить о наличии риска того, что такое возвращение приведет к нарушению основных прав человека ребенка. Наличие такого риска непременно указывается в документе о предоставлении статуса беженца или в решении компетентных органов о применении обязательств, касающихся недопустимости принудительного возвращения (включая обязательства, вытекающие из статьи 3 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания и статей 6 и 7 Международного пакта о гражданских и политических правах). Соответственно предоставление статуса беженца составляет имеющее обязательную юридическую силу препятствие для возвращения в страну происхождения, а следовательно, и для воссоединения семьи в этой стране. Если условия в стране происхождения характеризуются более низким уровнем риска и имеются опасения, например, по поводу того, что ребенок, может быть затронут неизбежным воздействием широкомасштабного насилия, то такие факторы риска должны быть полностью учтены и сопоставлены с другими правозащитными соображениями, в том числе с последствиями дальнейшего разлучения. В этом контексте необходимо помнить о том, что первоочередное значение имеет выживание ребенка, и оно является предварительным условием для осуществления любых других прав.

83. Если воссоединение семьи в стране происхождения является невозможным - будь то в силу наличия юридических препятствий для возвращения или ввиду того, что против возвращения говорят результаты сопоставительного анализа последствий с точки зрения наилучшего обеспечения интересов ребенка, в действие вступают обязательства по статьям 9 и 10 Конвенции, которые должны служить основой для решений принимающей страны относительно воссоединения семьи на ее территории. В этом контексте государствам-участникам следует особо помнить о том, что "заявления ребенка или его родителей на въезд в государство-участник или выезд из него с целью воссоединения семьи должны рассматриваться государствами-участниками позитивным, гуманным и

оперативным образом" и их подача не должна приводить "к неблагоприятным последствиям для заявителей и членов их семьи" (статья 10 (1)). Страны происхождения должны уважать "право ребенка и его родителей покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну" (статья 10 (2)).

с) Возвращение в страну происхождения

84. Возвращение в страну происхождения не рассматривается в качестве возможного варианта, если имеются разумные основания говорить о наличии риска того, что такое возвращение приведет к нарушению основных прав человека ребенка, и в частности если применяется принцип недопустимости принудительного невозвращения. Возвращение в страну происхождения вообще организуется лишь в том случае, если такое возвращение соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка. При решении такого вопроса следует учитывать, в частности:

- условия личной и общей безопасности, а также другие условия, включая социально-экономические, которые ожидают ребенка по возвращении, в том числе согласно результатам внутреннего исследования, проведенного, насколько это возможно, организациями сети социальной защиты;
- наличие механизмов обеспечения ухода для данного конкретного ребенка;
- взгляды, выраженные ребенком в порядке осуществления его или ее права на это согласно статье 12, и взгляды попечителей;
- степень интеграции ребенка в принимающей стране и продолжительность его пребывания за пределами родной страны;
- право ребенка "на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи" (статья 8);
- "желательность преемственности воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозную и культурную принадлежность и родной язык" (статья 20).

85. В отсутствие возможностей для организации ухода со стороны родителей или других ближайших родственников возвращение в страну происхождения в принципе не должно осуществляться без предварительного согласования безопасных и конкретных мер

обеспечения ухода и распределения обязанностей по осуществлению опекуна после возвращения в страну происхождения.

86. Возвращение в страну происхождения после тщательного сопоставления соображений наилучшего обеспечения интересов ребенка и прочих соображений в исключительном порядке может осуществляться при том условии, что такие прочие соображения носят правозащитный характер и преобладают над соображениями наилучшего обеспечения интересов ребенка. Это может иметь место в тех случаях, когда ребенок создает серьезную угрозу безопасности государства или общества. Аргументы, не носящие правозащитного характера, например связанные с общим контролем в вопросах миграции, не могут преобладать над соображениями наилучшего обеспечения интересов ребенка.

87. Возвращение всегда должно осуществляться в условиях безопасности и с учетом возраста и пола ребенка.

88. В этом контексте странам происхождения следует также помнить о своих обязательствах по статье 10 Конвенции, и в частности об обязательстве уважать "право ребенка и его родителей покидать любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну".

d) Местная интеграция

89. Местная интеграция является основным вариантом действий, когда возвращение в страну происхождения невозможно либо по причинам юридического характера, либо в силу практических обстоятельств. Местная интеграция должна осуществляться на основе официального правового статуса (включая статус проживания) и с учетом прав, закрепленных в Конвенции, которые в полном объеме применимы ко всем детям, оставшимся в стране, вне зависимости от того, обусловлено ли это их признанием в качестве беженцев, другими юридическими препятствиями для возвращения или результатами сопоставительного анализа последствий их потенциального возвращения и соображений наилучшего обеспечения интересов ребенка.

90. После принятия решения о том, что разлученный или несопровождаемый ребенок останется в принимающей общине, соответствующие власти должны провести оценку положения ребенка, а затем, действуя в консультации с ребенком и его или ее опекуном, наметить соответствующие долгосрочные меры в рамках местной общины, а также другие меры, необходимые для облегчения такой интеграции. Вопрос о долгосрочной передаче на попечительство должен решаться на основе принципа наилучшего обеспечения

интересов ребенка, и на этом этапе помещение в специализированное учреждение, насколько это возможно, следует рассматривать лишь в качестве крайней меры. Разлученный или несопровождаемый ребенок должен иметь такой же доступ к правам (включая права на образование, профессиональную подготовку, занятость и охрану здоровья), каким пользуются дети, являющиеся гражданами данной страны. В контексте обеспечения того, чтобы несопровождаемый или разлученный ребенок мог пользоваться этими правами в полном объеме, принимающей стране, возможно, нужно будет уделить особое внимание дополнительным мерам, требующимся для решения проблемы уязвимого положения ребенка, в том числе, например, организации дополнительных занятий по изучению языка.

е) Международное усыновление (удочерение) (статья 21)

91. При рассмотрении вопроса об усыновлении (удочерении) несопровождаемых и разлученных детей государства должны в полной мере соблюдать предварительные условия, предусмотренные в статье 21 Конвенции, а также в других соответствующих международных договорах, включая, в частности, Гаагскую конвенцию о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения и Рекомендацию 1994 года относительно применения этой Конвенции к детям-беженцам и другим перемещенным внутри страны детям. Государствам следует соблюдать, в частности, следующие принципы:

- вопрос об усыновлении (удочерении) несопровождаемых или разлученных детей следует рассматривать лишь в том случае, если установлено, что ребенок может быть усыновлен (удочерен). На практике это означает, в частности, что усилия по отысканию и воссоединению семьи не увенчались успехом или что родители дали согласие на усыновление (удочерение). Согласие родителей и согласие других лиц, учреждений и властей, необходимое для усыновления (удочерения), должно быть добровольным и осознанным. Это предполагает, в частности, что такое согласие не связано с выплатами или компенсацией какого-либо рода и не было отозвано;
- несопровождаемые или разлученные дети не должны усыновляться (удочеряться) в спешном порядке в критических условиях чрезвычайной ситуации;
- любое усыновление должно определяться как мера, отвечающая принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка, и осуществляться в соответствии с применимыми нормами национального, международного и обычного права;

- в контексте всех процедур усыновления (удочерения) следует выяснять взгляды ребенка с учетом его возраста и степени зрелости и принимать их во внимание. Это требование предполагает, что ребенку была оказана консультативная помощь и он должным образом осведомлен о последствиях усыновления (удочерения) и своего согласия на усыновление (удочерение), когда таковое требуется. Такое согласие должно быть добровольным и не связанным с выплатами или компенсацией какого-либо рода;
- приоритет должен отдаваться усыновлению (удочерению) ребенка его родственниками в стране их проживания. Если это невозможно, то предпочтение будет отдаваться усыновлению (удочерению) в рамках общины, из которой происходит ребенок, или по крайней мере в рамках его или ее собственной культуры;
- вопрос об усыновлении (удочерении) не следует рассматривать:
 - если имеются разумные основания надеяться на успех поиска родственников и восстановление семьи соответствует принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка;
 - если это противоречит пожеланиям, выраженным ребенком или родителями;
 - если не прошел разумный период времени, в течение которого были бы предприняты все возможные шаги для отыскания родителей или других выживших членов семьи. Продолжительность этого периода может варьироваться в зависимости от обстоятельств, в частности от возможности проведения надлежащих поисковых мероприятий; вместе с тем процесс поиска должен быть завершен в пределах разумного срока;
- усыновление (удочерение) в стране убежища не следует проводить в том случае, если существует вероятность добровольной репатриации в безопасных и достойных условиях в ближайшем будущем.

f) Переселение в третью страну

92. Переселение в третью страну способно послужить надежным решением для несопровождаемого или разлученного ребенка, который не может возвратиться в страну

происхождения и для которого невозможно предусмотреть надежного решения в принимающей стране. Решение о переселении несопровождаемого или разлученного ребенка должно основываться на актуальной, всесторонней и исчерпывающей оценке путей наилучшего обеспечения интересов ребенка с учетом, в частности, текущих потребностей в международной и иной защите. Переселение особо целесообразно в тех случаях, когда оно является единственным способом эффективной и надежной защиты ребенка от принудительного возвращения или против преследования или других серьезных нарушений прав человека в стране пребывания. Переселение соответствует также принципу наилучшего обеспечения интересов несопровождаемого или разлученного ребенка, если оно позволяет обеспечить воссоединение семьи в стране переселения.

93. При проведении оценки путей наилучшего обеспечения интересов ребенка до вынесения решения о переселении нужно также учитывать другие факторы, такие, как: предполагаемая продолжительность дальнейшего существования юридических или других препятствий для возвращения ребенка в его или ее родную страну; право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство и имя (статья 8); возраст, пол, эмоциональное состояние, исходный уровень образования и семейное происхождение ребенка; степень преимущества ухода в принимающей стране; желательность преимущества воспитания ребенка и его этническое происхождение, религиозная и культурная принадлежность и родной язык (статья 20); право ребенка на сохранение своих семейных связей (статья 8) и связанные с этим возможности воссоединения семьи в родной стране, в принимающей стране или стране переселения в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Несопровождаемые или разлученные дети ни в коем случае не должны подвергаться переселению в третью страну, если это воспрепятствовало бы их воссоединению с семьей в будущем или серьезно затруднило бы такое воссоединение.

94. Государствам рекомендуется обеспечивать возможности для переселения в целях удовлетворения всех потребностей в переселении для несопровождаемых и разлученных детей.

VIII. ПОДГОТОВКА, ИНФОРМАЦИЯ И СТАТИСТИЧЕСКИЕ ДАННЫЕ

а) Подготовка специалистов, работающих с несопровождаемыми и разлученными детьми

95. Следует уделять особое внимание подготовке специалистов, работающих с разлученными и несопровождаемыми детьми и занимающихся их делами. Столь же

важное значение имеет специализированная подготовка для законных представителей, опекунов, переводчиков и других лиц, работающих с разлученными и несопровождаемыми детьми.

96. Таковую подготовку следует ориентировать на конкретные потребности и права соответствующих групп. Вместе с тем во все программы подготовки следует включать определенные ключевые элементы, в том числе:

- принципы и положения Конвенции;
- сведения о стране происхождения разлученных и несопровождаемых детей;
- соответствующую методику ведения собеседований;
- аспекты детской физиологии и психологии;
- культурный фактор и межкультурное общение.

97. Программы начальной подготовки должны также дополняться регулярным повышением квалификации, в том числе в рамках обучения без отрыва от производства и посредством профессиональных сетей.

в) Информация и статистические данные о разлученных и несопровождаемых детях

98. Опыт Комитета показывает, что информация и статистические данные, собираемые в отношении несопровождаемых и разлученных детей, зачастую ограничиваются данными о численности детей, прибывших в страну, и/или количестве ходатайств о предоставлении убежища. Эти данные недостаточны для подробного анализа положения в области осуществления прав таких детей. Кроме того, сбор информации и статистических данных нередко осуществляется целым рядом различных министерств или ведомств, что может препятствовать проведению дальнейшего анализа и порождает определенную озабоченность в отношении соблюдения конфиденциальности и права ребенка на невмешательство в личную жизнь.

99. Соответственно развитие тщательно проработанной и комплексной системы сбора данных о несопровождаемых и разлученных детях является предварительным условием для разработки эффективных стратегий в области осуществления прав таких детей.

100. Данные, собираемые в рамках такой системы, в идеальном варианте должны включать, в частности, следующие элементы: основные биографические данные по каждому ребенку (включая возраст, пол, страну происхождения и гражданство, а также этническую группу); общее число несопровождаемых и разлученных детей, пытавшихся въехать в страну, и число детей, которым было отказано во въезде; количество ходатайств о предоставлении убежища; число законных представителей и опекунов, назначенных для таких детей; правовой и иммиграционный статус (т.е. проситель убежища, беженец, временный вид на жительство); условия проживания (т.е. в специализированных учреждениях, в семьях или отдельное проживание); число детей, зачисленных в школы или учебные заведения системы профессионально-технической подготовки; количество случаев воссоединения семьи; а также число детей, возвращенных в страну их происхождения. Кроме того, государствам-участникам следует рассмотреть вопрос о проведении сбора качественных данных, которые позволяли бы им анализировать вопросы, остающиеся недостаточно охваченными, такие, например, как исчезновения несопровождаемых и разлученных детей и последствия торговли детьми.

Примечания

¹ Эти Руководящие принципы согласованы Международным комитетом Красного Креста, Международным комитетом спасения, Фондом по спасению детей Великобритании, ЮНИСЕФ, УВКБ и Международной организацией по перспективам мирового развития. Они призваны служить ориентиром в работе всех членов Межучрежденческого постоянного комитета в отношении несопровождаемых и разлученных детей.

² Венская декларация и Программа действий (A/CONF.157/23), принятые на Всемирной конференции по правам человека, состоявшейся в Вене 14-25 июня 1993 года.

³ Более общую информацию об особых формах и проявлениях преследований в отношении детей см. раздел VI d) ниже "Оценка потребностей в защите с учетом интересов ребенка, а также особых преследований, которым могут подвергаться дети".

Сороковая сессия (2006 год)

Замечание общего порядка № 7 - Осуществление прав ребенка в раннем детстве

I. ВВЕДЕНИЕ

1. Данное замечание общего порядка является результатом опыта, накопленного в ходе рассмотрения Комитетом докладов государств-участников. Во многих случаях информация по вопросу о раннем детстве была крайне скудной, а комментарии ограничивались в основном детской смертностью, регистрацией рождения и охраной здоровья ребенка. Комитет почувствовал необходимость обсудить вопрос о более глубоком воздействии Конвенции о правах ребенка на положение детей младшего возраста. В этой связи в 2004 году Комитет посвятил день общей дискуссии теме "Осуществление прав ребенка в раннем детстве". Результатом этого обсуждения стал ряд рекомендаций (см. CRC/C/143, раздел VII), а также решение подготовить замечание общего порядка по этому важному вопросу. Посредством этого замечания Комитет хотел бы содействовать признанию того, что дети младшего возраста являются обладателями всех прав, закрепленных в Конвенции, а раннее детство - существенно важным периодом для реализации этих прав. Под рабочим определением "раннего детства" Комитет понимает всех детей младшего возраста: в момент рождения и в грудном возрасте; в дошкольные годы; а также в период подготовки к школе (см. пункт 4 ниже).

II. ЦЕЛИ ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

2. Данное замечание общего порядка ставит следующие цели:

a) усилить понимание прав человека всех детей младшего возраста и обратить внимание государств-участников на их обязательства в отношении таких детей;

b) прокомментировать специфические особенности раннего детства, влияющие на осуществление прав;

c) содействовать признанию детей младшего возраста с самого начала их жизни в качестве активных членов общества, имеющих особые интересы, возможности и уязвимые аспекты, а также признанию необходимости защиты, руководства и оказания поддержки в осуществлении их прав;

d) обратить внимание на различия, проявляющиеся в раннем детстве, которые необходимо учитывать при осуществлении Конвенции, включая различия в условиях

жизни детей младшего возраста, качестве их жизненного опыта и в факторах, влияющих на их развитие;

e) обозначить разнообразие общественных ожиданий, связываемых с детьми, и типов отношения к детям, включая местные обычаи и практику, которые необходимо уважать, за исключением случаев, когда они идут вразрез с правами ребенка;

f) подчеркнуть уязвимость детей младшего возраста по отношению к нищете, дискриминации, распаду семьи и множеству других неблагоприятных факторов, которые нарушают их права и подрывают их благополучие;

g) способствовать осуществлению прав всех детей младшего возраста путем разработки и содействия реализации комплексных политических мер, законов, программ, практических действий, профессиональной подготовки и научных исследований, непосредственно посвященных вопросам прав в раннем детстве.

III. ПРАВА ЧЕЛОВЕКА И ДЕТИ МЛАДШЕГО ВОЗРАСТА

3. **Дети младшего возраста как правообладатели.** Конвенция о правах ребенка определяет ребенка как "...каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее" (статья 1). Соответственно, дети младшего возраста являются обладателями всех прав, закрепленных в Конвенции. Они имеют право на специальные меры защиты и, по мере развития их способностей, - на постепенное осуществление своих прав. Комитет обеспокоен тем, что при выполнении своих обязательств по Конвенции государства-участники не уделяют достаточного внимания детям младшего возраста как правообладателям, а также законам, политическим мерам и программам, призванным обеспечивать их права в течение этого конкретного этапа их детства. Комитет вновь подтверждает, что Конвенция о правах ребенка должна применяться по отношению к раннему детству целостно, с учетом принципов универсальности, неделимости и взаимозависимости всех прав человека.

4. **Определение раннего детства.** Определения раннего детства неодинаковы в различных странах и регионах и зависят от местных традиций и организации системы начального образования. В некоторых странах переход от дошкольного образования к школе происходит вскоре после достижения ребенком четырехлетнего возраста. В других странах этот переход осуществляется в возрасте около семи лет. При рассмотрении вопроса о правах в раннем детстве Комитет хотел бы включить в сферу своего внимания всех детей младшего возраста: новорожденных и детей грудного возраста;

дошкольников; а также детей в период перехода к школе. В этой связи в качестве приемлемого рабочего определения раннего детства Комитет предлагает взять период начиная с рождения ребенка и до достижения им восьмилетнего возраста.

Соответственно, государства-участники должны пересмотреть свои обязательства в отношении детей младшего возраста с учетом этого определения.

5. Практическая программа действий по вопросам раннего детства. Комитет призывает государства-участники разработать практическую программу действий по вопросам прав в раннем детстве. При этом необходимо отойти от традиционных концепций, рассматривающих раннее детство в основном как период приобщения к жизни общества незрелого человеческого существа и превращения его в зрелого взрослого человека. Конвенция требует, чтобы ребенка, в том числе в самом младшем возрасте уважали как личность, обладающую своими собственными правами. Дети младшего возраста должны быть признаны в качестве активных членов семей, общин и общества в целом со своими собственными проблемами, интересами и взглядами. Для того чтобы осуществить свои права, дети младшего возраста испытывают особую потребность в физической опеке, эмоциональной заботе и чутком руководстве, во времени и месте коллективных игр, изучения и познания окружающего мира. Учет этих потребностей может наилучшим образом обеспечиваться с помощью законов, политики и программ по вопросам раннего детства, включая план по осуществлению и независимому мониторингу, например посредством назначения Уполномоченного по правам детей, а также путем оценки их воздействия на положение детей (см. Замечание общего порядка № 2 (2002) о роли независимых учреждений по правам человека, пункт 19).

6. Характерные черты раннего детства. Комитет обращает внимание на раннее детство как на весьма важный период реализации прав детей, поскольку:

а) дети младшего возраста переживают самый быстрый период роста и изменений на этом этапе своей жизни с точки зрения формирования организма и развития и становления нервной системы, увеличения подвижности, приобретения жизненных навыков и коммуникативного потенциала, а также быстрой смены интересов и способностей начиная с грудного возраста и в период перехода к школе;

б) у детей младшего возраста формируется устойчивая эмоциональная привязанность к своим родителям и другим заботящимся о них людям, у которых они ищут и от которых ожидают заботы, опеки, руководства и защиты, которые отвечали бы их индивидуальности и учитывали их развивающиеся способности;

c) дети младшего возраста устанавливают собственные и важные для них взаимоотношения со своими сверстниками, а также с детьми, младшими или старшими их по возрасту. С помощью этих взаимоотношений они учатся обговаривать и координировать совместные действия, разрешать конфликты, выполнять договоренности и брать на себя ответственность за других;

d) дети младшего возраста активно воспринимают физические, социальные и культурные стороны окружающего их мира, постепенно извлекают опыт из своих действий и своего взаимодействия как с другими детьми, так и со взрослыми;

e) в первые годы жизни ребенка закладывается основа его физического и психического здоровья, эмоциональной защиты, культурной и личностной индивидуальности, развиваются практические навыки;

f) особенности роста и развития детей младшего возраста зависят от их индивидуальности, пола, условий жизни, семейного окружения, системы ухода и воспитания;

g) особенности роста и развития детей младшего возраста в значительной степени определяются существующим в данном обществе уровнем понимания их потребностей и обращением с ними, а также осознанием их активной роли в семье и обществе.

7. Учет индивидуальных интересов, опыта и проблем, с которыми сталкивается каждый ребенок, является отправной точкой в реализации его прав в этот ответственный период его жизни.

8. **Исследования по вопросам раннего детства.** Комитет также отмечает растущий объем теоретических знаний и научных исследований, которые свидетельствуют о более глубоком понимании роли детей младшего возраста как субъектов общества, чье выживание, благополучие и развитие зависят и строятся на основе тесных взаимоотношений с окружающими людьми. Эти взаимоотношения обычно касаются небольшого числа наиболее важных в их жизни людей, чаще всего родителей и других членов расширенной семьи, включая братьев, сестер и сверстников, а также опекунов и других профессиональных детских работников. В то же время в исследованиях по вопросам социальных и культурных аспектов раннего детства обращается внимание на различия в понимании и восприятии вопросов раннего развития ребенка, в том числе на различия в ожиданиях, связываемых с ребенком, и в организации системы ухода и воспитания. Особенностью современных обществ является то, что все большее число детей младшего возраста живет в мультикультурных общинах и в условиях,

характеризующихся быстрыми темпами социальных изменений, когда представления и ожидания, связываемые с детьми, также претерпевают определенные изменения, в том числе в контексте более широкого признания их прав. Государствам-участникам предлагается использовать представления и знания о раннем детстве с учетом местных условий и новых тенденций, уважая при этом традиционные ценности, если таковые не носят дискриминационного характера (статья 2), не наносят вреда здоровью и благополучию детей (статья 24.3) и не противоречат их наилучшим интересам (статья 3). Наконец, проведенные исследования показывают ту особую опасность, которую для детей младшего возраста несут недоедание, болезни, нищета, безнадзорность, социальное отчуждение и целый ряд других неблагоприятных факторов. Они свидетельствуют о том, что превентивные и оперативные стратегии в период раннего детства способны позитивно воздействовать на уровень благосостояния и перспективы развития детей. Осуществление прав ребенка в раннем детстве является, таким образом, эффективным средством для предотвращения трудностей личного, социального и общеобразовательного порядка в среднем детстве и подростковом возрасте (см. Замечание общего порядка № 4 (2003) о здоровье и развитии подростков).

III. ОБЩИЕ ПРИНЦИПЫ И ПРАВА В РАННЕМ ДЕТСТВЕ

9. Комитет выделил статьи 2, 3, 6 и 12 Конвенции в качестве общих принципов (см. Замечание общего порядка № 5). Каждый принцип оказывает свое влияние на осуществление прав в раннем детстве.

10. **Право на жизнь, выживание и развитие.** Статья 6 Конвенции говорит о неотъемлемом праве ребенка на жизнь, и государствам-участникам предлагается обеспечивать в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие ребенка. Государствам-участникам настоятельно предлагается принимать все возможные меры для улучшения послеродовой помощи матерям и новорожденным, уменьшения уровня младенческой и детской смертности и создания условий для обеспечения благополучия всех детей младшего возраста в этот важный период их жизни. Недоедание и предотвратимые болезни продолжают оставаться основными препятствиями на пути к осуществлению прав ребенка в раннем детстве. Первоочередными задачами являются обеспечение выживания и физического здоровья. Вместе с тем государствам-участникам следует помнить, что статья 6 охватывает все аспекты развития и что здоровье и психо-социальное благополучие ребенка во многих отношениях взаимосвязаны. Оба они могут быть поставлены под угрозу вследствие неблагоприятных условий жизни, безнадзорности, нечуткого или жестокого обращения и ограниченных возможностей для реализации человеческого потенциала. Особого внимания требуют дети, растущие в трудных условиях (см. раздел VI ниже). Комитет напоминает государствам-участникам (и

другим заинтересованным сторонам) о том, что право на выживание и здоровое развитие может быть осуществлено только в результате целостного подхода, путем обеспечения выполнения всех других положений Конвенции, включая право на здоровье, достаточное питание, социальное обеспечение, достаточный уровень жизни, здоровую и безопасную окружающую среду, образование и участие в играх (статьи 24, 27, 28, 29 и 31), а также посредством соблюдения родителями своих обязанностей и предоставления им помощи и качественных услуг (статьи 5 и 18). С первых лет своей жизни сами дети должны охватываться мероприятиями по обеспечению правильного питания, а также здорового и свободного от болезней образа жизни.

11. Право на недискриминацию. Статья 2 Конвенции обеспечивает осуществление прав каждого ребенка без какой бы то ни было дискриминации. Комитет настоятельно призывает государства-участники определить аспекты воздействия этого принципа на осуществление прав в раннем детстве:

а) статья 2 означает, что дети младшего возраста в целом не должны подвергаться дискриминации на каких бы то ни было основаниях, например, в тех случаях, когда законы не предусматривают равной защиты от насилия для всех детей, в том числе детей младшего возраста. Дети младшего возраста подвержены особому риску дискриминации в силу того, что они являются относительно беспомощными и для целей реализации своих прав зависят от других людей;

б) статья 2 также означает, что дискриминации не должны подвергаться отдельные группы детей младшего возраста. Такая дискриминация может принимать форму уменьшения рациона питания; недостаточного ухода и внимания; ограничения возможностей для участия в играх, обучения и воспитания; или же подавления свободного выражения чувств и взглядов. Дискриминация может также выражаться в жестоком обращении и в необоснованных ожиданиях, которые могут носить характер эксплуатации или злоупотреблений. Например:

і) дискриминация в отношении девочек является серьезным нарушением прав, затрагивающих их выживание и все сферы их юной жизни, а также ограничивает их способность вносить конструктивный вклад в развитие общества. Они могут быть жертвами произвольного прерывания беременности, калечащих операций на половых органах, безнадзорности и детоубийства, в том числе в результате отсутствия надлежащего питания в грудном возрасте. Их могут заставлять выполнять чрезмерные семейные обязанности и лишать возможности участвовать в программах развития в раннем детстве и начального образования;

- ii) дискриминация в отношении детей-инвалидов уменьшает перспективы их выживания и качество жизни. Эти дети имеют право на уход, питание, опеку и помощь наравне с другими детьми. Они могут также нуждаться в дополнительной специальной помощи для обеспечения их интеграции в жизнь общества и осуществления своих прав;
- iii) дискриминация в отношении детей, зараженных вирусом или больных ВИЧ/СПИДом, лишает их помощи и поддержки, в которой они больше всего нуждаются. Дискриминация может заключаться в проводимой государством политике, в порядке предоставления услуг и обеспечения доступа к услугам, а также в повседневной практике, нарушающей эти права детей (см. также пункт 23);
- iv) дискриминация, связанная с этническим происхождением, классовой/кастовой принадлежностью, личными обстоятельствами и образом жизни, а также политическими или религиозными воззрениями (детей или их родителей), лишает детей возможности в полной мере участвовать в жизни общества. Она сказывается на способности родителей выполнять свои обязанности в отношении собственных детей. Она отражается на возможностях и самоуважении детей, а также способствует возникновению у детей чувства обиды и конфликтных настроений по отношению к взрослым;
- v) особому риску подвергаются дети младшего возраста, страдающие от множественной дискриминации (например, связанной с этническим происхождением, социальным и культурным положением, полом и/или инвалидностью).

12. Дети младшего возраста могут также страдать от последствий дискриминации в отношении их родителей, в случае, например, рождения детей вне брака или при других обстоятельствах, отклоняющихся от традиционных представлений, или если их родители являются беженцами или просителями убежища. Государства-участники обязаны контролировать и бороться с дискриминацией, какие бы формы она ни принимала и где бы она ни происходила - в семьях, общинах, школах или других учреждениях. Особую обеспокоенность вызывает потенциальная дискриминация в обеспечении доступа к качественным услугам для детей младшего возраста, особенно в тех случаях, когда здравоохранение, образование, социальное обеспечение и другие услуги не являются общедоступными и предоставляются комбинированно по линии государственных,

частных и благотворительных организаций. В качестве первого шага Комитет призывает государства-участники контролировать наличие и доступность качественных услуг, способствующих выживанию и развитию детей младшего возраста, в том числе путем систематического сбора данных в разбивке по основным переменным, касающимся происхождения и обстоятельств жизни детей и семей. В качестве второго шага могут потребоваться меры, гарантирующие всем детям равные возможности в деле пользования существующими услугами. В более общем плане государства-участники должны повышать осведомленность общества о дискриминации в отношении детей младшего возраста в целом и в отношении уязвимых групп в частности.

13. Наилучшие интересы ребенка. В статье 3 Конвенции установлен принцип, согласно которому наилучшие интересы ребенка должны в первую очередь приниматься во внимание при любых действиях, касающихся детей. В силу их относительной незрелости дети младшего возраста зависят от ответственных инстанций в том, что касается оценки и отстаивания их прав и наилучших интересов при принятии решений и мер, затрагивающих их благополучие, при одновременном учете их мнений и формирующихся способностях. Принцип наилучших интересов многократно упоминается в Конвенции (в том числе в статьях 9, 18, 20 и 21, которые непосредственно касаются раннего детства). Принцип наилучших интересов распространяется на все действия, касающиеся детей, и требует принятия активных мер для защиты их прав и содействия их выживанию, росту и благополучию, а также мер, направленных на оказание поддержки и помощи родителям и другим лицам, на которых лежит повседневная обязанность по осуществлению прав детей:

а) наилучшие интересы отдельных детей. Весь процесс принятия решений, касающихся ухода за детьми, их здоровья, образования и т.п., должен учитывать принцип обеспечения наилучших интересов, в том числе со стороны родителей, специалистов и других лиц, отвечающих за детей. Государствам-участникам настоятельно предлагается предусмотреть возможность того, чтобы дети младшего возраста могли быть независимо представлены во всех процессуальных действиях кем-либо из лиц, действующих в интересах ребенка, и чтобы дети могли заслушиваться во всех случаях, когда они способны выразить свои мнения или предпочтения;

б) наилучшие интересы детей младшего возраста как группы или формации. Принцип наилучших интересов должен учитываться при разработке всех законодательных актов и директивных мер, принятии административных и судебных решений и предоставлении услуг, затрагивающих детей. Это относится к мерам, непосредственно затрагивающим интересы детей (например, связанным с медицинским обслуживанием, системами ухода или школьного обучения), а также к мерам, которые

оказывают косвенное влияние на детей младшего возраста (например, меры, касающиеся вопросов окружающей среды, жилья или транспорта).

14. Уважение взглядов и чувств маленьких детей. Согласно статье 12 Конвенции, ребенок имеет право свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, и рассчитывать, что они будут приняты во внимание. Это право укрепляет положение ребенка младшего возраста как активного участника процесса поощрения, защиты и мониторинга его прав. Личность ребенка - как члена семьи, общины и общества - зачастую не находит должного понимания или вообще не принимается в расчет как несущественная в силу возраста и незрелости. Во многих странах и регионах традиционно считается, что дети младшего возраста постоянно нуждаются в обучении и социализации. На них смотрят как на недоразвитых существ, не имеющих даже элементарных способностей понимать смысл вещей, общаться и делать выбор. Будучи беспомощными в собственных семьях, они зачастую не имеют голоса и в обществе, которое не замечает их присутствия. Комитет хотел бы подчеркнуть, что статья 12 Конвенции касается детей как младшего, так и более старшего возраста. В качестве правообладателей дети даже самого раннего возраста имеют право выражать свои взгляды, которым должно уделяться "должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка" (статья 12.1). Маленькие дети крайне чувствительны к своему окружению и очень быстро начинают разбираться в людях, окружающем их мире и в распорядке своей жизни, одновременно осознавая собственную неповторимую индивидуальность. Они учатся делать выбор и выражать свои чувства, мысли и желания различными способами задолго до того, как они становятся способными выразить их с помощью языка или в письменном виде:

а) Комитет призывает государства-участники принять все надлежащие меры для обеспечения того, чтобы концепция ребенка как правообладателя, имеющего право на свободное выражение своих взглядов и учет своих мнений по затрагивающим его вопросам, утверждалась на практике с самого раннего возраста в соответствии со способностями ребенка, его наилучшими интересами и правами на защиту от пагубного воздействия.

б) Право выражать свои взгляды и чувства должно стать нормой в повседневной жизни ребенка дома (в том числе, в соответствующих случаях, в расширенных семьях) и в его общине; во всех учреждениях по охране здоровья, уходу и воспитанию детей; в рамках процессуальных действий; а также при разработке политики и развитии сферы услуг, в том числе путем проведения исследований и консультаций.

с) Государства-участники должны принимать все надлежащие меры для содействия активному вовлечению родителей, специалистов и ответственных органов власти в процесс создания возможностей для постепенного осуществления детьми младшего возраста своих прав в повседневной жизни во всех соответствующих сферах путем организации профессиональной подготовки для получения необходимых навыков. Для осуществления права детей на участие в жизни общества взрослые должны занять позицию, отвечающую интересам ребенка, прислушиваться к его мнению и уважать его достоинство и личное мнение. При этом взрослым также необходимо проявлять терпение и творческий подход, приспособляя свои планы к интересам детей, их уровню понимания и предпочтительным для них способам общения.

IV. РОДИТЕЛЬСКИЕ ОБЯЗАННОСТИ И ПОМОЩЬ РОДИТЕЛЯМ СО СТОРОНЫ ГОСУДАРСТВ-УЧАСТНИКОВ

15. Решающая роль родителей и других лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми. В нормальных условиях родители ребенка младшего возраста играют решающую роль в осуществлении его прав наряду с другими членами семьи, расширенной семьи или общины, включая, в соответствующих случаях, законных опекунов. Это обязательство находится в полном соответствии с положениями Конвенции (в частности, статьей 5), наряду с обязанностью государств-участников оказывать помощь, включая предоставление качественных услуг по уходу за ребенком (статья 18). В преамбуле Конвенции семья упоминается как "основная ячейка общества и естественная среда для роста и благополучия всех ее членов и особенно детей". Комитет отмечает, что под "семьей" здесь понимается целый комплекс структур и механизмов, способных обеспечить ребенку младшего возраста уход, попечение и здоровое развитие, включая нуклеарную семью, расширенную семью и другие традиционные и современные формы организации общинного уровня, при условии, что они согласуются с правами и отвечают наилучшим интересам ребенка.

16. Родители/лица, предоставляющие основные услуги по уходу за детьми, и наилучшие интересы ребенка. Обязанности, лежащие на родителях и других лицах, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, непосредственно связаны с требованием действовать в наилучших интересах ребенка. Согласно статье 5 Конвенции, роль родителей состоит в том, чтобы должным образом управлять и руководить ребенком "в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав". Это в одинаковой степени относится к детям как младшего, так и старшего возраста. Новорожденные и грудные дети полностью зависят от других лиц, не являясь в то же время пассивными объектами ухода, управления и руководства. Они являются активными элементами общества, которые ждут защиты, опеки и понимания от своих родителей и других лиц,

занимающихся уходом за детьми, которые необходимы им для выживания, роста и благополучия. Новорожденные дети способны узнавать своих родителей (или других занимающихся ими людей) сразу же после рождения, устанавливая с ними немое общение, в котором они активно участвуют. В нормальных условиях у детей младшего возраста вырабатывается стойкая взаимосвязь со своими родителями или лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми. Такие взаимоотношения обеспечивают детям физическую и эмоциональную безопасность, а также качественный уход и внимание. В процессе этих взаимоотношений ребенок формирует свою личную индивидуальность и способы поведения, приобретает жизненно важные навыки и знания. Таким образом, родители (и другие занимающиеся детьми лица), как правило, являются основным каналом, посредством которого дети младшего возраста способны осуществлять свои права.

17. Развивающиеся способности как принцип приобретения прав. Статья 5 Конвенции употребляет термин "развивающиеся способности" применительно к процессу взросления и обучения, в ходе которого дети постепенно приобретают знания, опыт и понимание, в том числе понимание своих прав и путей их наилучшей реализации. Уважение развивающихся способностей детей младшего возраста имеет решающее значение для осуществления их прав, особенно в период раннего детства в силу быстрых изменений в физическом, умственном, социальном и эмоциональном состоянии детей с раннего младенчества до начала обучения в школе. В статье 5 закреплён принцип, согласно которому родители (и другие лица) обязаны постоянно корректировать уровень поддержки, воспитания, руководства и управления, которые они предлагают детям. Эта корректировка должна производиться с учетом интересов и пожеланий ребенка, а также его способностей самостоятельно принимать решения и осознавать свои наилучшие интересы. Хотя ребенок младшего возраста, как правило, требует большей степени руководства, чем ребенок более старшего возраста, важно учитывать индивидуальные варианты изменения способностей детей одного и того же возраста реагировать на ситуативные требования. Развивающиеся способности следует рассматривать как позитивный процесс обретения прав, а не как предлог для применения авторитарных методов воспитания, которые ограничивают самостоятельность и самовыражение ребенка и которые традиционно оправдываются ссылками на относительную неопытность детей и незнание ими правил жизни в обществе. Родителям (и другим лицам) следует обеспечивать "управление и руководство" с учетом интересов детей, посредством диалога и примеров, способами, повышающими способность детей младшего возраста осуществлять свои права, в том числе их права на участие в жизни общества (статья 12) и их права на свободу мысли, совести и религии (статья 14)¹.

18. Уважение роли родителей. Согласно статье 18 Конвенции, родители или законные опекуны несут основную ответственность за развитие и благополучие ребенка, причем наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы (статьи 18.1 и 27.2). Государствам-участникам следует уважать главенствующую роль родителей, матерей и отцов. Это включает в себя обязанность не разлучать детей с их родителями, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка (статья 9). Дети младшего возраста особенно страдают от неблагоприятных последствий разлучения в силу своей физической зависимости от родителей/лиц, предоставляющих основные услуги по уходу за детьми, и эмоциональной привязанности к ним. Они также не способны понять обстоятельства любой разлуки. Ситуации, которые чаще всего могут негативно повлиять на детей младшего возраста, – это оставление без присмотра и лишение надлежащей родительской заботы; воспитание в условиях острой материальной нужды или психологического стресса, или неполноценного психического здоровья родителей; воспитание в изоляции от общества; неадекватные отношения родителей, приводящие к конфликтам между ними или жестокому обращению с детьми; а также ситуации, когда отношения детей с родителями резко прерываются (в том числе в результате принудительного разлучения) или когда они не получают качественного ухода в детских учреждениях. Комитет настоятельно призывает государства-участники принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы родители могли нести основную ответственность за своих детей; оказывать помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей, в том числе путем устранения пагубных для детей лишений, разрывов и перекосов в уходе за ними; а также предпринимать действия в случаях возникновения угрозы для благополучия детей. Общей целью государств-участников должно являться сокращение числа брошенных малолетних детей или сирот, а также детей, нуждающихся в институциональной или иной форме долговременной помощи, за исключением случаев, когда это отвечает наилучшим интересам ребенка (см. также раздел VI ниже).

19. Социальные тенденции и роль семьи. В Конвенции подчеркивается, что "оба родителя несут общую ответственность за воспитание и развитие ребенка", причем ответственность и отцов, и матерей за опеку над ребенком является одинаковой (статья 18.1). Комитет отмечает, что на практике формы организации семьи отличаются и могут быть разными в зависимости от региона, равно как и наличие неформальной системы учреждений по оказанию помощи родителям, причем общей тенденцией является растущее разнообразие с точки зрения размеров семьи, роли родителей и условий воспитания детей. Эти тенденции имеют особое значение для детей младшего возраста, чье физическое, личностное и психологическое развитие лучше всего обеспечивается в рамках небольшого числа сложившихся связей и постоянной заботы. Как правило, эти взаимоотношения поддерживаются в том или ином виде с матерью, отцом, братьями,

сестрами, дедушками и бабушками и другими членами расширенной семьи, а также с профессиональными работниками, занимающимися уходом за детьми и их воспитанием. Комитет признает, что каждый из этих видов взаимоотношений может по-своему способствовать осуществлению прав детей в соответствии с Конвенцией и что различные формы организации семьи могут существенно содействовать обеспечению благополучия детей. В некоторых странах и регионах отклонения от социальных норм в отношении семьи, брака и воспитания детей отражаются на положении детей в раннем возрасте, например после распада семьи или изменения семейного положения. На положении малолетних детей сказываются и экономические трудности, например в тех случаях, когда родители вынуждены работать вдали от своих семей и своих общин. В других странах и регионах болезнь и смерть вследствие ВИЧ/СПИДа одного или обоих родителей или другого родственника стали теперь нередким явлением в жизни детей. Эти и многие другие факторы влияют на способность родителей выполнять свои обязанности по отношению к детям. В целом в периоды радикальных социальных перемен традиционные методы могут оказаться нежизнеспособными или непригодными для существующих условий и образа жизни родителей, а времени для освоения новых методов и обретения новых родительских навыков проходит недостаточно.

20. Помощь родителям. Государствам-участникам предлагается оказывать надлежащую помощь родителям, законным опекунам и расширенным семьям в выполнении ими своих обязанностей по воспитанию детей (статьи 18.2 и 18.3), в том числе помощь родителям в создании условий жизни, необходимых для развития ребенка (статья 27.2) и в обеспечении ребенку необходимой защиты и заботы (статья 3.2). Комитет обеспокоен тем, что наличию ресурсов, навыков и личных качеств, требуемых от родителей и других лиц, отвечающих за детей младшего возраста, уделяется недостаточное внимание, особенно в обществах, где все еще допускаются ранние браки и рождение детей в юном возрасте, а также в обществах с высоким показателем наличия молодых родителей-одиночек. Раннее детство - это период, требующий от родителей выполнения наиболее многочисленных (и интенсивных) обязанностей, связанных со всеми аспектами благополучия ребенка, охватываемыми Конвенцией: их выживанием, здоровьем, физической безопасностью и эмоциональной защиты, качеством условий жизни и ухода, возможностями участия в играх и обучении, а также свободой выражения своих взглядов. В этой связи осуществление прав детей в значительной степени зависит от благосостояния и наличия ресурсов у тех, кто отвечает за заботу о них. Признание этой взаимосвязи является важным отправной точкой в планировании помощи и услуг, предоставляемых родителям, законным опекунам и другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми. Например:

a) комплексный подход предполагает принятие мер, оказывающих косвенное влияние на способность родителей обеспечивать наилучшие интересы детей (например, система налогообложения и пособий, обеспечение достаточным жильем, продолжительность рабочего дня), а также мер, оказывающих более прямое воздействие (например, предоставление услуг по охране здоровья матери и ребенка в дородовой и послеродовой период, просвещение родителей, помощь на дому);

b) при предоставлении надлежащей помощи следует учитывать новые требования, предъявляемые к роли и навыкам родителей, а также пути решения проблем, которые возникают по мере изменений, происходящих в раннем детстве, - например, когда дети становятся более подвижными, более общительными, более грамотными в социальном смысле и когда они начинают участвовать в программах ухода и воспитания;

c) помощь родителям должна включать их просвещение, консультирование и другие качественные услуги, предоставляемые матерям, отцам, братьям и сестрам, дедушкам и бабушкам и другим лицам, которые время от времени могут отвечать за обеспечение наилучших интересов ребенка;

d) помощь должна также включать оказание поддержки родителям и другим членам семьи способами, которые помогают установить позитивные и чуткие отношения с маленькими детьми и расширяют понимание прав и наилучших интересов детей.

Надлежащую помощь родителям можно лучше всего обеспечить в рамках всеобъемлющих программ действий по вопросам раннего детства (раздел V ниже), включая предоставление медицинских услуг, ухода и обучения в раннем возрасте. Государствам-участникам следует предоставлять родителям надлежащую помощь, позволяющую им в полной мере вовлекать маленьких детей в такие программы, что особенно касается лиц из наиболее неблагополучных и уязвимых групп. В частности, в статье 18.3 отмечается, что многие работающие родители зачастую заняты на низкооплачиваемых работах, которые они вынуждены сочетать с выполнением своих родительских обязанностей. Статья 18.3 требует от государств-участников принимать все необходимые меры для обеспечения того, чтобы дети работающих родителей имели право пользоваться предназначенными для них службами и учреждениями по уходу за детьми и защите материнства. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам ратифицировать Конвенцию МОТ (№ 183) об охране материнства 2000 года.

V. КОМПЛЕКСНЫЕ МЕРЫ И ПРОГРАММЫ ДЕЙСТВИЙ ПО ВОПРОСАМ РАННЕГО ДЕТСТВА, ОСОБЕННО В ИНТЕРЕСАХ УЯЗВИМЫХ ДЕТЕЙ

22. Многосекторальные стратегии, основанные на правозащитном подходе. Во многих странах и регионах проблемам раннего детства уделяется мало внимания с точки зрения развития системы качественных услуг. Эти службы носят зачастую фрагментарный характер и нередко находятся в ведении нескольких правительственных подразделений на центральном и местном уровнях, а их планирование редко когда является целостным и скоординированным. В ряде случаев эти услуги также нередко предоставляются частным и общественным секторами, которые не имеют надлежащих ресурсов, регламентирующих нормативов или гарантий качества. Государства-участникам настоятельно предлагается разработать многосекторальные скоординированные стратегии, основанные на правозащитном подходе, следя за тем, чтобы наилучшие интересы ребенка всегда являлись отправной точкой в деле планирования и предоставления услуг. Эти стратегии должны основываться на системном и комплексном подходе к разработке законодательства и политики для всех возрастных групп детей до восьми лет. Услуги и соответствующие учреждения по уходу за детьми в раннем возрасте должны иметь под собой широкую основу, опирающуюся на системы информации и мониторинга. Предоставление комплексных услуг должно увязываться с оказанием помощи родителям с полным учетом их обязанностей, а также их жизненных обстоятельств и требований (как это предусмотрено в статьях 5 и 18 Конвенции, см. раздел IV выше). Родители также должны консультироваться и участвовать в планировании комплексных услуг.

23. Программные нормативы и профессиональная подготовка в соответствии с возрастной группой. Комитет подчеркивает, что любая всеобъемлющая стратегия по вопросам раннего детства должна также учитывать уровень зрелости каждого отдельного ребенка и его индивидуальность и, в частности, принимать во внимание изменяющиеся приоритеты в процессе развития конкретной возрастной группы (например, новорожденных, детей, начинающих ходить, дошкольников, младших групп начальной школы) и то влияние, которое они оказывают на программные нормативы и критерии качества. Государства-участники должны обеспечивать, чтобы структуры, службы и учреждения, занимающиеся проблемами детей раннего возраста, соответствовали стандартам качества, особенно в области охраны здоровья и безопасности ребенка, а также качественным и численным стандартам психосоциального характера, включая наличие и профессиональную подготовку соответствующего персонала. Предоставление услуг, учитывающих условия жизни, возраст и индивидуальность детей младшего возраста, требует, чтобы весь персонал был специально подготовлен для работы именно с

этой возрастной группой. Работа с детьми младшего возраста должна иметь социально значимый характер и должным образом вознаграждаться, с тем чтобы привлекать высококвалифицированные кадры, включая как мужчин, так и женщин. Чрезвычайно важно, чтобы сотрудники имели четкие и современные представления о теоретических и практических аспектах прав детей и их развития (см. также пункт 35); чтобы они владели отвечающими интересам детей методами ухода, навыками обучения и воспитания; и чтобы они имели доступ к специальным профессиональным ресурсам и помощи, включая руководство и надзор за осуществлением программ и работой государственных и частных учреждений и служб.

24. Доступ к услугам, особенно для наиболее уязвимых лиц. Комитет призывает государства-участники обеспечить, чтобы всем детям младшего возраста (и тем, кто несет основную ответственность за их благополучие) был гарантирован доступ к надлежащим и эффективным услугам, включая программы здравоохранения, ухода и воспитания, непосредственно направленные на обеспечение их благополучия. Особое внимание должно уделяться наиболее уязвимым группам детей младшего возраста и тем из них, кому угрожает дискриминация (статья 2). К таковым относятся девочки, дети, живущие в условиях нищеты, дети-инвалиды, дети, принадлежащие к коренным народам или группам меньшинств, дети из семей мигрантов, дети, оставшиеся сиротами или по иным причинам лишившиеся родительской заботы, дети, содержащиеся в специализированных учреждениях, дети, находящиеся с матерями в тюрьмах, дети-беженцы и просители убежища, дети - носители вируса или больные ВИЧ/СПИДом, а также дети родителей-алкоголиков или наркоманов (см. также раздел VI).

25. Регистрация рождений. Предоставление комплексных услуг в раннем детстве начинается с момента рождения. Комитет отмечает, что регистрация всех детей при рождении пока еще остается серьезной проблемой для многих стран и регионов. Это может негативно сказаться на осознании ребенком своей индивидуальности и может лишить его права на доступ к первичному медицинскому обслуживанию, образованию и социальному обеспечению. В качестве первого шага к обеспечению права на выживание, развитие и доступ к качественным услугам для всех детей (статья 6) Комитет рекомендует государствам-участникам принять все необходимые меры для регистрации рождения всех детей. Это может быть достигнуто с помощью всеобщей, хорошо налаженной, общедоступной и бесплатной системы регистрации. Эффективная система должна быть гибкой и восприимчивой к обстоятельствам жизни каждой семьи, например, путем организации, когда это необходимо, передвижных пунктов регистрации. Комитет отмечает, что больные дети или дети-инвалиды в некоторых районах имеют наименьшую вероятность быть зарегистрированными, и подчеркивает, что рождение всех детей должно регистрироваться без какой-либо дискриминации (статья 2). Комитет также напоминает

государствам-участникам о важности содействия регистрации рождения даже с опозданием и обеспечения того, чтобы дети, которые еще не зарегистрированы, получали равный доступ к медицинскому обслуживанию, социальному обеспечению, образованию и другим социальным услугам.

26. Уровень жизни и социальная защита. Маленькие дети имеют право на уровень жизни, необходимый для их физического, умственного, духовного, нравственного и социального развития (статья 27). Комитет с обеспокоенностью отмечает, что миллионам детей младшего возраста не гарантирован даже самый элементарный уровень жизни, несмотря на широкое признание пагубных последствий лишений. Жизнь в условиях относительной бедности подрывает благосостояние детей, их интеграцию в общество, чувство собственного достоинства и сокращает возможности их обучения и развития. Жизнь в условиях абсолютной бедности имеет еще более серьезные последствия, угрожая выживанию детей и их здоровью, а также подрывая основы нормальной жизни. Государствам-участникам настоятельно предлагается на систематической основе осуществлять стратегии по сокращению масштабов нищеты в раннем детстве, а также бороться с ее негативными последствиями для благосостояния детей. При этом должны использоваться все возможные средства, включая "материальную помощь и программы поддержки...", адресованные детям и семьям (статья 27.3) и направленные на обеспечение маленьким детям базового уровня жизни, соответствующего их правам. Важным элементом любой такой стратегии является осуществление права детей на социальное обеспечение, включая социальное страхование (статья 26).

27. Охрана здоровья. Государства-участники должны обеспечивать всем детям доступ к наивысшим достижимым стандартам медицинской помощи и питания в период раннего детства с тем, чтобы сократить младенческую смертность и гарантировать им здоровое развитие с самого начала их жизни (статья 24). В частности:

а) Государства-участники обязаны обеспечивать доступ к чистой питьевой воде, надлежащим средствам санитарии, соответствующей вакцинации, хорошему питанию и медицинским услугам, которые имеют важное значение для здоровья детей, создавая тем самым благоприятную для их развития среду. Долгосрочное воздействие на физическое здоровье и развитие детей оказывают недоедание и болезни. Они влияют на умственное состояние детей, препятствуют обучению и общению, а также сужают перспективы для реализации их потенциальных возможностей. Это же касается ожирения и нездорового образа жизни.

б) Государства-участники обязаны осуществлять право детей на охрану здоровья, поощряя просвещение по вопросам здоровья и развития детей, в том числе по таким

вопросам, как преимущества грудного вскармливания, правильного питания, соблюдения норм гигиены и санитарии². Первоочередное внимание должно также уделяться надлежащему уходу за матерью и ребенком в дородовой и послеродовой период в целях установления здоровых отношений с ребенком в семье, особенно между ребенком и его матерью (или другими лицами, предоставляющими основные услуги по уходу за детьми) (статья 24.2). Дети младшего возраста способны сами содействовать обеспечению своего личного здоровья и поощрять здоровый образ жизни среди своих сверстников, например, путем участия в медико-просветительских программах для детей.

с) Комитет хотел бы обратить внимание государств-участников на проблемы, которые ВИЧ/СПИД создает для детей младшего возраста. Должны приниматься все необходимые меры с целью: i) предупреждения заражения родителей и детей младшего возраста, в частности путем предотвращения цепного заражения, в особенности между отцом и матерью и передачи вируса от матери к ребенку; ii) обеспечение точного диагноза, эффективного лечения и других форм помощи родителям и детям младшего возраста, инфицированным вирусом (включая антиретровирусные методы лечения), и iii) обеспечение адекватного альтернативного ухода за детьми, потерявшими родителей или других лиц, предоставляющих услуги по уходу, вследствие ВИЧ/СПИДа, включая здоровых и инфицированных детей-сирот (см. также Замечание общего порядка № 3 (2003) о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка).

28. Обучение детей в раннем детстве. Конвенция признает право ребенка на образование, в частности на обязательное и бесплатное всеобщее начальное образование (статья 28). Комитет с удовлетворением отмечает, что некоторые государства-участники планируют ввести дошкольное годичное обучение, доступное и бесплатное для всех детей. В понимании Комитета осуществление права на обучение в раннем детстве начинается с момента рождения и тесно связано с правом детей младшего возраста на развитие в максимально возможной степени (статья 6.2). Связь между образованием и развитием отражена в статье 29: "Государства-участники соглашаются в том, что образование ребенка должно быть направлено на развитие личности, талантов, а также умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме (пункт 1 а) статьи 29). Замечание общего порядка № 1 о целях образования поясняет, что задача заключается в "развитии навыков ребенка, способностей к знанию и других способностей, человеческого достоинства, самоуважения и уверенности в себе" и что эта цель должна достигаться способами, учитывающими потребности и интересы ребенка и отражающими права ребенка и присущее ему достоинство (CRC/GC/2001/1, пункт 2). Государства-участники должны помнить, что права ребенка на образование охватывают всех детей и что девочки должны иметь возможность участвовать в образовании без какой-либо дискриминации (статья 2).

29. Обязанности родителей и государства в области обучения в раннем детстве.

Принцип, согласно которому родители (и другие лица, предоставляющие основные услуги по уходу за детьми) являются первыми учителями детей, достаточно прочно утвердился и получил подкрепление в Конвенции, которая делает акцент на выполнении родительских обязанностей (раздел IV выше). Предполагается, что они осуществляют надлежащее руководство и управление детьми младшего возраста в процессе реализации их прав, а также создают атмосферу доверия и теплых взаимоотношений, основанных на уважении и понимании ребенка (статья 5). Комитет призывает государства-участники взять этот принцип за основу при планировании обучения в раннем возрасте по двум аспектам:

а) оказывая надлежащую помощь родителям в выполнении ими своих обязанностей в отношении детей (статья 18.2), государства-участники должны принимать все необходимые меры для более глубокого осознания родителями своей роли в деле обучения своих детей в раннем возрасте, поощрять методы воспитания, учитывающие потребности детей, содействовать обеспечению уважения достоинства ребенка и создавать возможности для развития у него понимания, самоуважения и уверенности в себе;

б) при планировании программ по вопросам обучения в раннем детстве государства-участники должны постоянно стремиться к тому, чтобы эти программы дополняли роль, выполняемую родителями, и по мере возможности разрабатывались в партнерстве с родителями, включая конструктивное сотрудничество между родителями, специалистами и другими лицами в развитии "личности, таланта, умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме" (пункт 1 а) статьи 29).

30. Комитет призывает государства-участники обеспечивать, чтобы все дети младшего возраста получали образование в самом широком смысле этого слова (как это подчеркнуто в пункте 24 выше), ключевая роль в котором отводится родителям, расширенным семьям и общине, а также специальным программам, посвященным обучению в раннем детстве, которые осуществляются государством, общиной или организациями гражданского общества. Результаты исследований показывают, что качественные учебные программы могут положительно влиять на успешную подготовку детей младшего возраста к поступлению в начальную школу, их успехи в учебе и на их устойчивую адаптацию в обществе. Многие страны и регионы сегодня предоставляют широкий круг возможностей для обучения в раннем возрасте начиная уже с четырех лет, что в некоторых странах сочетается с предоставлением работающим родителям услуг по уходу за детьми. Учитывая, что традиционное разделение между услугами по "уходу" (care) и "обучению" (education) не всегда отвечает наилучшим интересам детей, иногда

используется понятие "Educare", чтобы обозначить сдвиг в сторону комплексных услуг и подчеркнуть необходимость в скоординированном, целостном, многосекторальном подходе к проблемам раннего детства.

31. Программы на общинном уровне. Комитет рекомендует государствам-участникам оказывать поддержку программам по вопросам развития в раннем детстве, в том числе программам дошкольного воспитания дома и в общине, главный акцент в которых делается на обучении и воспитании детей родителями (и другими лицами, оказывающими услуги по уходу за детьми). Государства-участники призваны играть ключевую роль в создании законодательной основы для предоставления качественных и должным образом финансируемых услуг, а также в разработке норм, отвечающих условиям жизни отдельных групп и лиц, а также приоритетам в развитии конкретных возрастных групп детей с грудного возраста до поступления в школу. Им предлагается разработать высококачественные программы, отвечающие интересам развития и культурным потребностям детей, которые должны осуществляться во взаимодействии с местными общинами, а не навязываться в качестве стандартного подхода к решению проблем ухода за детьми и обучения в раннем возрасте. Комитет также рекомендует государствам-участникам уделять больше внимания правозащитному подходу к разработке программ по вопросам раннего детства и активно его поддерживать, включая инициативы, связанные с подготовкой к поступлению в начальную школу, которые обеспечивают преемственность и успехи в учебе и способствуют укреплению доверия детей, развития у них навыков общения и интереса к учебе, в том числе с помощью их активного вовлечения в процесс планирования.

32. Частный сектор как поставщик услуг. Ссылаясь на свои рекомендации, принятые в рамках дня общей дискуссии в 2002 году по теме "Частный сектор в качестве поставщика услуг и его роль в деле осуществления прав ребенка" (см. CRC/C/121, пункты 630-653), Комитет рекомендует государствам-участникам поддерживать деятельность неправительственного сектора как канала осуществления программ. Он также призывает всех негосударственных поставщиков услуг (как "коммерческих", так и "некоммерческих") соблюдать принципы и положения Конвенции и в этой связи напоминает государствам-участникам об их первейшей обязанности обеспечивать их осуществление. Специалисты в сфере воспитания детей в раннем возрасте - как в государственном, так и в негосударственном секторе - должны получать тщательную подготовку, регулярно повышать свою квалификацию и иметь адекватное вознаграждение. В этом смысле именно государства-участники несут ответственность за предоставление услуг по обеспечению развития детей в раннем возрасте. Роль гражданского общества должна дополнять, а не подменять роль государства. В тех случаях, когда основная роль отводится услугам, предоставляемым по линии

негосударственного сектора, Комитет напоминает государствам-участникам об их обязанности контролировать и регулировать качество предоставляемых услуг, с тем чтобы обеспечить защиту прав детей и обеспечить их наилучшие интересы.

33. Просвещение по вопросам прав человека в раннем детстве. С учетом статьи 29 и своего Замечания общего порядка № 1 (2001) Комитет также рекомендует государствам-участникам включать просвещение по вопросам прав человека в программы обучения детей в раннем возрасте. Такое просвещение должно строиться на принципе полноценного участия и вооружать детей знаниями, предоставляя им практические возможности для осуществления своих прав и обязанностей в соответствии с их интересами, запросами и развивающимися способностями. Просвещение детей младшего возраста по вопросам прав человека должно увязываться с проблемами повседневной жизни, с которыми они могут столкнуться дома, в детских учреждениях, в рамках программ обучения в раннем возрасте и других сферах общества.

34. Право на отдых, досуг и участие в играх. Комитет отмечает, что государства-участники и другие стороны недостаточно внимания уделяют осуществлению положений статьи 31 Конвенции, которая гарантирует "право ребенка на отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих его возрасту, и свободно участвовать в культурной жизни и заниматься искусством". Участие в играх является одной из самых характерных черт раннего детства. В игре ребенок проявляет и испытывает свои способности независимо от того, играет он один или с другими детьми. Ценные качества творческих игр и познавательного обучения широко признаны в системе дошкольного воспитания. Однако осуществление права на отдых, досуг и участие в играх зачастую наталкивается на отсутствие возможностей для маленьких детей встречаться, играть и развлекаться в благоприятной для них безопасной, гармоничной и стимулирующей обстановке, свободной от стрессов. Право детей на место для игр подвергается особой угрозе во многих городских зонах, где планировка и плотность застройки, наличие торговых центров и транспортных артерий в сочетании с шумом, загрязнением воздуха и другими всевозможными опасностями создают среду, неблагоприятную для детей младшего возраста. Право детей на игры может также нарушаться чрезмерными домашними обязанностями (особенно это касается девочек) или слишком интенсивной учебной работой. В этой связи Комитет призывает государства-участники, неправительственные организации и частных субъектов выявлять и устранять потенциальные помехи на пути осуществления этих прав детьми самого раннего возраста, в том числе в рамках стратегий по сокращению масштабов нищеты. При планировании городов, объектов досуга и помещений для игр должно учитываться право детей выражать свои взгляды (статья 12) путем проведения с ними соответствующих консультаций. Во всех этих вопросах государствам-участникам предлагается уделять больше внимания и

выделять адекватные ресурсы (людские и финансовые) для осуществления права на отдых, досуг и участие в играх.

35. Современные коммуникационные технологии и раннее детство. В статье 17 признается потенциально важная роль в осуществлении прав детей как традиционных печатных средств информации, так и средств массовой информации, использующих современные информационные технологии. Раннее детство - это требующий специальных знаний рынок для издателей и владельцев средств массовой информации, которых следует поощрять к распространению материалов, соответствующих способностям и отвечающих интересам детей младшего возраста, способствующих их благополучию в социальном и образовательном смысле и отражающих национальные и региональные различия в условиях жизни детей, культуре и языке. Особое внимание следует уделять потребностям групп меньшинств в плане доступа их к средствам массовой информации, которые способствуют их признанию и социальной интеграции. В статье 17 е) говорится также о роли государств-участников в обеспечении защиты ребенка от неприемлемой информации и материалов, способных нанести вред его благополучию. Предметом особой обеспокоенности является быстрое увеличение разнообразия и доступности современных технологий, в том числе средств массовой информации, связанных с Интернетом. Дети младшего возраста подвергаются особому риску, когда они сталкиваются с материалами неприемлемого или агрессивного характера. Государствам-участникам настоятельно предлагается регулировать процесс производства и распространения информации таким образом, чтобы защитить детей младшего возраста, а также оказать поддержку родителям/лицам, оказывающим услуги по уходу за детьми, в выполнении их соответствующих обязанностей по отношению к ребенку (статья 18).

VI. ДЕТИ МЛАДШЕГО ВОЗРАСТА, НУЖДАЮЩИЕСЯ В СПЕЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЕ

36. Незащищенность от рисков детей младшего возраста. В настоящем Замечании общего порядка Комитет неоднократно отмечает, что значительное число детей младшего возраста растет в трудных условиях, зачастую нарушающих их права. Особой уязвимостью малолетние дети обладают в случае безответственного и халатного отношения к ним со стороны родителей и занимающихся ими лиц, в условиях крайней нищеты и лишений, в обстановке конфликтов и насилия, в случаях, когда они оказываются вынуждены покинуть свои родные дома и стать беженцами, или при любых других неблагоприятных обстоятельствах, наносящих ущерб их благополучию. Дети младшего возраста в меньшей степени способны осознавать эти неблагоприятные факторы или сопротивляться их вредному воздействию на свое здоровье или же на свое

физическое, умственное, духовное, нравственное или социальное развитие. Они подвергаются особой угрозе в случае, если родители или другие занимающиеся ими лица не способны предоставить им надлежащую защиту из-за болезни или смерти, или же в случае разлучения с родными или общинами. Какими бы трудными ни были обстоятельства, малолетние дети требуют к себе особого внимания в силу тех быстрых изменений, которые происходят в их развитии; они более уязвимы по отношению к болезням, травмам, деформациям или нарушениям в развитии; они относительно беспомощны перед лицом трудностей и не способны им сопротивляться; при этом они зависят от других людей, которые могут защитить их и содействовать их наилучшим интересам. В нижеследующих пунктах Комитет обращает внимание государств-участников на основные трудности, упоминаемые в Конвенции, которые непосредственно влияют на осуществление прав ребенка в раннем детстве. Этот список не является исчерпывающим, и дети могут в каждом отдельном случае подвергаться самым различным рискам. В качестве общей стратегии цель государств-участников должна состоять в том, чтобы обеспечить каждому ребенку при любых обстоятельствах надлежащую защиту в осуществлении их прав:

а) *Жестокое обращение и отсутствие заботы (статья 19)*: Малолетние дети часто становятся жертвами безнадзорности, грубого и жестокого обращения, в том числе физического и психологического насилия. Жестокому обращению ребенок нередко подвергается в семье, что может иметь особо разрушительный эффект. Дети младшего возраста в меньшей степени способны избежать жестокого обращения или сопротивляться ему, они менее способны осознать, что с ними происходит, и менее способны искать защиты у других лиц. Имеются неопровержимые свидетельства того, что психологическая травма, полученная в результате отсутствия заботы или жестокого обращения, оказывает негативное влияние на развитие ребенка, в том числе на детей самого раннего возраста, и заметное воздействие на процесс его умственного созревания. Учитывая многочисленные случаи жестокого обращения и отсутствия заботы в раннем детстве, а также надолго оставляемый ими след в сознании ребенка, государства-участники должны принимать все необходимые меры для защиты малолетних детей, находящихся в опасной ситуации, обеспечивать защиту жертв жестокого обращения, предпринимать активные действия по оказанию им помощи в преодолении последствий психологической травмы, избегая при этом стигматизации в связи с насилием, жертвами которого они являются.

б) *Дети, лишившиеся семьи (статьи 20 и 21)*: Права детей на развитие подвергаются серьезной угрозе в случаях, когда они стали сиротами, были брошены или лишены семейной заботы или когда они длительное время страдали от отсутствия семейного окружения или разлуки с родными (например, в результате стихийных

бедствий или других чрезвычайных ситуаций, эпидемий, таких, как ВИЧ/СПИД, тюремного заключения родителей, внутренних вооруженных конфликтов, войн и вынужденной миграции). Эти неблагоприятные факторы оказывают на детей различное воздействие в зависимости от их личной стойкости, возраста и обстоятельств жизни, а также наличия широкого круга источников помощи и альтернативного ухода. Исследования показывают, что низкокачественный уход в детских учреждениях едва ли способствует здоровому физическому и психологическому развитию детей и может иметь серьезные негативные последствия для их устойчивой социальной адаптации, особенно в случае детей младше трех лет, но также и в случае детей, не достигших пятилетнего возраста. В случаях, когда малолетний ребенок нуждается в альтернативном уходе, его раннее помещение в учреждение семейного типа скорее всего может привести к позитивным результатам. Государствам-участникам предлагается вкладывать средства и поддерживать различные формы альтернативного ухода, который позволит обеспечить надежность, преемственность и теплую атмосферу, а также даст возможность детям сформировать прочные отношения, основанные на взаимном доверии и уважении, например путем помещения в приемную семью, усыновления/удочерения и оказания поддержки членам расширенных семей. В случае усыновления необходимо, чтобы наилучшие интересы ребенка учитывались "в первоочередном порядке" (статья 21), а не просто получали "первоочередное внимание" (статья 3). При этом необходимо систематически учитывать и уважать все соответствующие права ребенка и обязательства государств-участников, закрепленные в Конвенции и упоминаемые в настоящем Замечании общего порядка.

c) *Беженцы (статья 22)*: Более всего дезориентированными могут оказаться малолетние дети, ставшие беженцами и в значительной степени лишившиеся привычного для них повседневного окружения и взаимоотношений со знакомыми людьми. Они и их родители имеют право на равный доступ к медицинскому обслуживанию, уходу, образованию и другим услугам. Особому риску подвергаются дети, не сопровождаемые взрослыми или разлученные со своими близкими. Комитет дает подробные рекомендации по уходу за этими детьми и обеспечению их защиты в своем Замечании общего порядка № 6 (2005) о "Порядке обращения с несопровождаемыми и разлученными с семьей детьми за пределами страны их происхождения".

d) *Дети с умственными и физическими недостатками (статья 23)*: Раннее детство - это период, когда, как правило, выявляются нарушения в физическом или психическом развитии ребенка и отмечается влияние этих нарушений на благополучие и развитие детей. Дети младшего возраста никогда не должны помещаться в специализированные учреждения только лишь на основании их неполноценности. Первоочередной задачей является обеспечение равных возможностей для их

полноценного участия в образовании и жизни общины, в том числе устранение различных барьеров, мешающих осуществлению их прав. Неполноценные дети младшего возраста имеют право на соответствующую помощь специалистов, в том числе на помощь их родителям (или другим лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми). С детьми-инвалидами следует всегда обращаться, уважая их достоинство и поощряя их самостоятельность. (См. также Рекомендации, высказанные Комитетом в 1997 году в день общей дискуссии на тему "Права детей-инвалидов", содержащиеся в документе CRC/C/66.)

е) *Вредные условия труда (статья 32)*: В некоторых странах и регионах детей привлекают к труду с ранних лет, в том числе к работам, которые являются потенциально опасными, носят эксплуататорский характер и наносят ущерб его здоровью, образованию и перспективам дальнейшей жизни. Например, дети младшего возраста могут привлекаться к работе по дому или сельскохозяйственным работам, или помогать своим родителям или сверстникам, выполняющим опасную работу. С точки зрения экономической эксплуатации уязвимыми могут быть даже новорожденные дети, если их используют для выпрашивания подаяния или нанимают с этой целью. Вызывает беспокойство также эксплуатация малолетних детей в индустрии развлечений, на телевидении, в кино, рекламе и других современных средствах массовой информации. Государства-участники несут особую ответственность за привлечение детей к экстремальным формам опасных работ, перечисленных в Конвенции МОТ № 182 о наихудших формах детского труда (1999 год).

ф) *Употребление наркотических средств и психотропных веществ (статья 33)*: Хотя случаи употребления наркотических веществ детьми младшего возраста крайне редки, они могут нуждаться в специализированной медицинской помощи при рождении от злоупотребляющих алкоголем или наркотиками матерей, а также требовать защиты, когда члены семьи употребляют наркотические средства и существует риск приобщения к ним детей. Они могут также страдать от негативных последствий злоупотребления алкоголем или наркотиками для уровня жизни семьи и качества ухода, а также подвергаться опасности приобщения к употреблению наркотических и психотропных средств в раннем возрасте.

г) *Сексуальное совращение и сексуальная эксплуатация (статья 34)*: Дети младшего возраста, особенно девочки, уязвимы по отношению к сексуальному совращению и сексуальной эксплуатации в раннем возрасте как в семье, так и за ее пределами. Дети в трудных ситуациях подвергаются особому риску, например девочки, используемые в качестве домашних работниц. Малолетние дети могут также стать жертвами порнографии, как это указывается в Факультативном протоколе к Конвенции о

правах ребенка, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, 2002 года.

h) *Торговля, контрабанда и похищение детей (статья 35)*: Комитет часто выражал обеспокоенность в связи с фактами торговли и контрабанды в различных целях брошенными и разлученными с семьей детьми. Что касается детей младших возрастных групп, то эти цели могут включать усыновление/удочерение, особенно (но не только) иностранцами. В дополнение к Факультативному протоколу 2002 года, касающемся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, Гаагская конвенция 1993 года о защите детей и сотрудничестве в вопросах международного усыновления/удочерения предусматривает рамки и механизм по предотвращению злоупотреблений в этой сфере, и поэтому Комитет всегда последовательно, твердо и настоятельно призывает все государства-участники, признающие и/или допускающие усыновление/удочерение, ратифицировать этот Договор или присоединиться к нему. Наряду с международным сотрудничеством, борьбе с нарушением прав в этой области может способствовать универсальная система регистрации рождений.

i) *Девиянтное поведение и нарушение закона (статья 40)*: Ни при каких обстоятельствах дети младшего возраста (определяемые в пункте 4 данного Замечания общего порядка как дети младше восьми лет) не должны подпадать под юридические определения минимального возраста наступления уголовной ответственности. Дети младшего возраста, которые нарушают нормы поведения или законы, требуют сочувственной помощи или понимания, направленных на укрепление их способности контролировать себя, учитывать интересы других и улаживать конфликты. Государствам-участникам следует принимать меры для того, чтобы родителям/лицам, предоставляющим услуги по уходу за детьми, обеспечивалась надлежащая помощь и профессиональная подготовка в осуществлении их обязанностей (статья 18), а дети младшего возраста имели доступ к качественным услугам по воспитанию и уходу в раннем детстве, а также (когда это необходимо) - к специализированным консультациям/методам лечения.

37. При любом из этих обстоятельств и в случае любых других форм эксплуатации (статья 36) Комитет настоятельно призывает государства-участники включать напоминание об особом положении детей младшего возраста во все законодательные акты, директивные решения и мероприятия, направленные на содействие восстановлению физического и психологического состояния детей и их реинтеграции в общество в условиях, способствующих укреплению достоинства и самоуважения ребенка (статья 39).

VII. УКРЕПЛЕНИЕ ПОТЕНЦИАЛА В ЦЕЛЯХ РЕШЕНИЯ ПРОБЛЕМ РАННЕГО ДЕТСТВА

38. **Выделение ресурсов на решение проблем раннего детства.** В целях обеспечения полного осуществления прав детей в этот решающий период их жизни (и учитывая влияние опыта, приобретенного в раннем детстве на последующую жизнь детей), государствам-участникам настоятельно предлагается выработать комплексные, стратегические и рассчитанные по времени планы по вопросам раннего детства на основе правозащитного подхода. Это требует увеличения объема людских и финансовых ресурсов, выделяемых на услуги и программы по вопросам раннего детства (статья 4). Комитет принимает к сведению, что государства-участники, приступающие к осуществлению прав ребенка в раннем детстве, находятся на различных исходных позициях с точки зрения наличия инфраструктуры для осуществления политики по вопросам раннего детства, предоставления связанных с этим услуг и обеспечения профессиональной подготовки, а также с точки зрения потенциального объема ресурсов, выделяемых на решение проблем раннего детства. Комитет также признает, что государства-участники могут иметь и другие приоритетные задачи в деле осуществления прав детей, например, когда еще не завершено создание общенациональной системы медицинских услуг и начального образования. Тем не менее важно, чтобы государство вкладывало достаточные усилия в формирование системы услуг, инфраструктуры и выделяло достаточный объем средств, специально предназначенных для решения проблем раннего детства, по целому ряду причин, изложенных в данном Заключении общего порядка. В этой связи государствам-участникам предлагается развивать прочные и равноправные партнерские отношения между правительством, государственными службами, неправительственными организациями, частным сектором и семьями в целях финансирования всего комплекса услуг по осуществлению прав детей младшего возраста. Наконец, Комитет подчеркивает, что там, где эти службы децентрализованы, это не должно идти вразрез с интересами детей.

39. **Сбор и обработка данных.** Комитет вновь отмечает важность наличия исчерпывающих и новейших количественных и качественных данных по всем аспектам раннего детства для разработки политики, надзора за ее осуществлением и оценки достигнутого прогресса, а также для оценки влияния этой политики на положение детей. Комитет сознает, что во многих государствах-участниках нет адекватной национальной системы сбора данных по вопросам раннего детства, в том числе по многим аспектам, охватываемым Конвенцией, и в частности, у них пока еще не имеется конкретной и дезагрегированной информации о детях младшего возраста. Комитет настоятельно призывает все государства-участники разработать систему сбора данных и показателей в соответствии с Конвенцией в разбивке по полу, возрасту, структуре семьи, а также по

месту проживания в городе или сельской местности и по другим соответствующим категориям. Эта система должна охватывать всех детей в возрасте до 18 лет и делать конкретный упор на вопросы раннего детства, в особенности проблемы детей из уязвимых групп.

40. Укрепление исследовательского потенциала по вопросам раннего детства.

В настоящем Замечании общего порядка, Комитет уже отмечал, что обширные исследования ведутся по различным аспектам здоровья, роста, умственного, социального и культурного развития детей, влияния позитивных и негативных факторов на их благополучие, а также возможного влияния на их положение программ по уходу и воспитанию в раннем детстве. Все больше исследований по вопросам раннего детства проводится также под углом зрения прав человека, в частности о путях обеспечения прав детей на участие в жизни общества, в том числе в рамках их вовлечения в исследовательский процесс. Теоретические и фактологические результаты исследований по вопросам раннего детства в значительной степени способствуют разработке политических и практических мер, а также осуществлению контроля и оценки инициатив и учебно-подготовительных программ для всех лиц, отвечающих за благосостояние детей младшего возраста. Вместе с тем Комитет также обращает внимание на ограниченность ведущихся ныне исследований в силу того, что они сосредоточены лишь на узком круге проблем раннего детства и отдельных регионах мира. В качестве составной части планирования исследований по проблематике раннего детства Комитет призывает государства-участники развивать потенциал по исследованию проблем раннего детства на национальном и местном уровнях, особенно через призму прав человека.

41. Подготовка по вопросам прав в раннем детстве. Знания и опыт по вопросам раннего детства не являются некоей статичной структурой. В разной степени это связано с влиянием тенденций социального развития на жизнь детей, их родителей и других заботящихся о них людей, с изменениями в политике и приоритетах, касающихся ухода за детьми и их воспитания, с новшествами, появляющимися в области ухода за детьми, в методах обучения и воспитания, а также с появлением новых исследовательских данных. Осуществление прав человека в раннем детстве ставит сложные задачи перед всеми, кто несет ответственность за детей, а также перед самими детьми, поскольку растет их понимание своей роли в семье, школе и общинах. Государствам-участникам предлагается проводить систематическую подготовку по вопросам прав ребенка для детей и их родителей, а также для специалистов, работающих в интересах детей и с детьми, в частности для парламентариев, судей, магистратов, адвокатов, работников правоохранительных органов, государственных служащих, сотрудников учреждений и мест содержания детей, учителей, медицинского персонала, социальных работников и местных руководителей. Кроме того, Комитет настоятельно призывает государства-

участники проводить кампании по повышению осведомленности широкой общественности по этим вопросам.

42. **Международная помощь.** Сознавая ограниченность ресурсов, выделяемых многими государствами-участниками на осуществление в полном объеме положений настоящего Замечания общего порядка, Комитет рекомендует донорским организациям, в том числе Всемирному банку, другим учреждениям системы Организации Объединенных Наций и двусторонним донорам оказывать финансовую и техническую помощь в разработке программ по вопросам раннего детства в качестве одной из главных целей в деле содействия устойчивому развитию в странах-бенефициарах международной помощи. Эффективное международное сотрудничество также может содействовать укреплению потенциала по решению проблем раннего детства с точки зрения разработки политики и программ, проведения исследований и обеспечения профессиональной подготовки.

43. **Задачи на будущее.** Комитет настоятельно призывает все государства-участники, межправительственные организации, НПО, научные круги, группы специалистов и низовые общины продолжать активно выступать за создание независимых учреждений по правам детей, налаживать постоянный диалог на высоком политическом уровне и проводить исследования по такому имеющему решающее значение вопросу, как качество жизни в раннем детстве, в том числе поддерживая диалог на международном, национальном, региональном и местном уровнях.

Примечания

¹ См. *The Evolving Capacities of the Child*, by G.Lansdown, Florence, UNICEF, Innocenti Research Center, 2005 год.

² См. "Глобальная стратегия по кормлению детей грудного и раннего возраста", Всемирная организация здравоохранения, 2003 год.

Сорок вторая сессия (2006 год)

Замечание общего порядка № 8 - Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания (в частности, статья 19; пункт 2 статьи 28 и статья 37)

I. ЦЕЛИ

1. После двух дней общей дискуссии по теме "Насилие в отношении детей", проведенных в 2000 и 2001 годах, Комитет по правам ребенка решил принять ряд замечаний общего порядка по вопросу о ликвидации насилия в отношении детей. Ниже излагается замечание из их числа. Комитет видит своей целью оказание содействия государствам-участникам в понимании положений Конвенции, касающихся защиты детей от всех форм насилия. Настоящее замечание посвящено телесным наказаниям и другим жестоким или бесчеловечным видам наказания, которые в настоящее время являются очень широко принятыми и применяемыми видами насилия в отношении детей.
2. В Конвенции о правах ребенка и других международных документах по правам человека признается право ребенка на уважение его человеческого достоинства и физической неприкосновенности и равную защиту в рамках закона. Комитет принимает настоящее замечание общего порядка, с тем чтобы подчеркнуть обязанность всех государств-участников принять оперативные меры по запрещению и ликвидации всех телесных наказаний и всех других жестоких или унижающих достоинство видов наказания детей, а также наметить законодательные и другие информационно-пропагандистские и просветительские меры, которые должны принять государства.
3. Выработка неприятия широко распространенной практики телесных наказаний детей, воспитание к ней нетерпимого отношения и ее искоренение в семье, школе и т.д. является не только обязанностью государств-участников по Конвенции. В этом состоит принципиальная стратегия уменьшения и предупреждения всех форм насилия в обществе.

II. ПРЕДЫСТОРИЯ ВОПРОСА

4. Со своих начальных сессий Комитет уделяет особое внимание утверждению права детей на защиту от всех форм насилия. При рассмотрении докладов государств-участников, а в самое последнее время - в контексте исследования Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей - он с серьезной обеспокоенностью отмечал широко распространенную законность и сохраняющееся общественное одобрение телесных наказаний и других жестоких или

бесчеловечных наказаний детей¹. Уже в 1993 году Комитет отметил в докладе своей четвертой сессии, что он "признал важность изучения вопроса о телесных наказаниях для совершенствования системы поощрения и защиты прав ребенка и постановил и впредь уделять ему внимание при рассмотрении докладов государств-участников"².

5. С тех пор как он начал рассматривать доклады государств-участников, Комитет рекомендовал запретить все телесные наказания в семье и в других местах более чем 130 государствам на всех континентах³. Комитет воодушевлен тем, что все большее число государств принимают соответствующие законодательные и другие меры для утверждения права детей на уважение их человеческого достоинства и физической неприкосновенности, а также равную защиту в рамках закона. Комитет располагает информацией, что к 2006 году более 100 государств запретили телесные наказания в своих школах и пенитенциарных системах для детей. Растущее число государств завершает процесс запрещения таких наказаний дома и в семье, а также во всех формах альтернативного ухода⁴.

6. В сентябре 2000 года Комитет провел первый из двух дней общих дискуссий по вопросу о насилии в отношении детей. В центре его внимания стоял вопрос о "насилии со стороны государства по отношению к детям", и Комитет впоследствии принял обстоятельные рекомендации, включая рекомендации, касавшиеся запрещения всех телесных наказаний и развертывания информационно-просветительских кампаний, "с тем чтобы общественность имела представление о степени тяжести нарушений прав человека в этой области и об их пагубных последствиях для детей и обеспечить неприятие обществом насилия в отношении детей посредством "поощрения нетерпимости" в отношении насилия"⁵.

7. В апреле 2001 года Комитет принял свое первое замечание общего порядка о "целях образования" и вновь подтвердил, что телесные наказания не совместимы с Конвенцией: "...Дети не теряют своих прав человека, переступая порог школы. Так, например, образование должно предоставляться таким образом, чтобы при этом обеспечивалось уважение присущего ребенку достоинства и создавались возможности для свободного выражения ребенком своих мнений в соответствии с пунктом 1 статьи 12 и участия в школьной жизни. Образование должно также предоставляться таким образом, чтобы при этом соблюдались строгие ограничения в отношении дисциплины, о которых говорится в пункте 2 статьи 28, и поощрялось отсутствие насилия в школе. Комитет неоднократно ясно отмечал в своих заключительных замечаниях, что применение телесного наказания противоречит уважению присущего ребенку достоинства и нарушает строгие ограничения, касающиеся школьной дисциплины..."⁶.

8. В рекомендациях, принятых после второго дня общей дискуссии по теме "Насилие в отношении детей в семье и школах", проведенного в сентябре 2001 года, Комитет призвал государства "в первоочередном порядке принять или отменить свое законодательство для запрещения всех форм насилия, даже самых незначительных, в семье и школах, в том числе в качестве одной из форм поддержания дисциплины, как того требуют положения Конвенции..."⁷.

9. Еще одним результатом проведенных в 2000 и 2001 годах дней общих дискуссий стала рекомендация обратиться через Генеральную Ассамблею к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций с просьбой о проведении углубленного международного исследования по вопросу о насилии в отношении детей. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций высказала такую просьбу в 2001 году. В контексте исследования Организации Объединенных Наций, проведенного в 2003-2006 годах, была подчеркнута необходимость запрещения любого легализованного в настоящее время насилия в отношении детей, а также глубокая обеспокоенность самих детей по поводу практически повсеместного широкого распространения телесных наказаний в семье, а также их сохраняющейся во многих государствах законности в школах и других учреждениях и пенитенциарных системах для детей, находящихся в конфликте с законом.

III. ОПРЕДЕЛЕНИЯ

10. "Ребенок" определяется в Конвенции как "каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее"⁹.

11. Комитет определяет "телесное" или "физическое" наказание как любое наказание, при котором применяется физическая сила и которое призвано причинить некоторую степень боли или дискомфорта, какими бы легкими они не являлись. В большинстве случаев предполагается нанесение детям ударов ("порка", "отшлепывание", "трепка") рукой или каким-либо предметом (кнутом, палкой, ремнем, туфлей, деревянной ложкой и т.д.). Но это также может быть связано, например, с пинками, встряхиванием или швырянием детей, царапаньем, щипанием, кусанием, выдергиванием волос или оплеухами, принуждением детей оставаться в неудобном положении, обжиганием, ошпариванием или принудительным заглатыванием (например, промывкой ртов детей мылом или принуждением к заглатыванию острых специй). По мнению Комитета, телесные наказания в любом случае являются унижительными. Кроме того, существуют другие, несвязанные с применением физической силы виды наказания, которые также являются жестокими и унижающими достоинство и как таковые несовместимы с

Конвенцией. К ним относятся, например, наказание унижением, оскорблением, клеветой, превращение детей в предмет издевательств, использование угроз, запугивание или высмеивание ребенка.

12. Телесные наказания и другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания детей применяются во многих обстоятельствах, в том числе в доме и семье, во всех формах альтернативного ухода, школах и других учебных заведениях, а также в рамках систем отправления правосудия - как при вынесении судами приговоров, так и при наказании в пенитенциарных и других учреждениях, - в ситуациях, когда используется детский труд, и в обществе.

13. Отвергая всякое оправдание насилия и унижения в качестве видов наказания детей, Комитет ни в коем случае не отвергает позитивную концепцию дисциплины. Здоровое развитие ребенка зависит от родителей и других взрослых, которые обеспечивают необходимое воспитание и руководство в соответствии с развивающимися способностями ребенка с целью оказания помощи в его росте, с тем чтобы ребенок мог вести ответственную жизнь в обществе.

14. Комитет признает, что воспитание детей родителями и уход за ними, в особенности за грудными и маленькими детьми, часто требуют физических усилий и действий в их защиту. Это существенно отличается от намеренного и репрессивного применения силы с целью причинения определенной боли, дискомфорта или унижения. Будучи взрослыми, мы сами знаем разницу между защитными физическими действиями и нападениями с целью наказания; такое различие столь же нетрудно провести и в отношении действий применительно к детям. Законодательством во всех государствах, прямо или косвенно, допускается применение некарательной и необходимой силы для защиты людей.

15. Комитет признает, что существуют исключительные обстоятельства, при которых преподаватели и другие лица - например, работающие с детьми, содержащимися в детских учреждениях, и с детьми, находящимися в конфликте с законом, - могут сталкиваться с проявлениями опасного поведения, что оправдывает использование разумных ограничений для их пресечения. Здесь тоже существует четкое различие между применением силы, мотивированной необходимостью защиты ребенка и других лиц, и применением силы в целях наказания. Всегда должен использоваться принцип минимально необходимого применения силы в течение кратчайшего необходимого времени. обстоятельное руководство и подготовка также необходимы как для сведения к минимуму необходимости применения средств ограничения, так и для обеспечения того, чтобы любые используемые методы были безопасными и соразмерными ситуации и не предполагали намеренного причинения боли в качестве одной из форм контроля.

IV. СТАНДАРТЫ В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ТЕЛЕСНОЕ НАКАЗАНИЕ ДЕТЕЙ

16. До принятия Конвенции о правах ребенка в Международном билле о правах человека - Всеобщей декларации и двух международных пактах, о гражданских и политических правах, а также об экономических, социальных и культурных правах - было подтверждено право "каждого" на уважение его/ее человеческого достоинства и физической неприкосновенности и равную защиту в рамках закона. Подтверждая обязанность государств запретить и искоренить все телесные наказания и другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания, Комитет отмечает, что Конвенция о правах ребенка основана на этих положениях. Достоинство каждого и любого человека является основополагающим руководящим принципом международного права прав человека.

17. В преамбуле к Конвенции о правах ребенка подтверждается, в соответствии с принципами Устава Организации Объединенных Наций, которые повторяются в преамбуле к Всеобщей декларации, что "признание присущего достоинства, равных и неотъемлемых прав всех членов общества являются основой обеспечения свободы, справедливости и мира на земле". В преамбуле к Конвенции также напоминает о том, что во Всеобщей декларации Организация Объединенных Наций "провозгласила, что дети имеют право на особую заботу и помощь".

18. Статья 37 Конвенции требует от государств обеспечить, чтобы "ни один ребенок не был подвергнут пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения или наказания". Это дополнено и расширено статьей 19, которая обязывает государства принимать "все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью защиты ребенка от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления, отсутствия заботы или небрежного обращения, грубого обращения или эксплуатации, включая сексуальное злоупотребление со стороны родителей, законных опекунов или любого другого лица, заботящегося о ребенке". Здесь нет никакой двусмысленности: "все формы физического или психологического насилия" не оставляют места для какого-либо уровня узаконенного насилия в отношении детей. Телесные наказания и другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания являются формами насилия, и государства должны принимать все необходимые законодательные, административные, социальные и просветительские меры с целью их ликвидации.

19. Кроме того, в пункте 2 статьи 28 Конвенции речь идет о школьной дисциплине, и он обязывает государства-участники "принимать все необходимые меры для обеспечения

того, чтобы школьная дисциплина поддерживалась с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка и в соответствии с настоящей Конвенцией".

20. В статье 19 и пункте 2 статьи 28 речь прямо не идет о телесных наказаниях. Ход работы по подготовке Конвенции не содержит свидетельств о каких-либо дискуссиях по вопросу о телесных наказаниях, которые проводились бы во время подготовительных сессий. Но Конвенцию, как и все правозащитные документы, необходимо рассматривать в качестве живого документа, толкование которого со временем развивается. За прошедшие после принятия Конвенции 17 лет в рамках процесса отчетности по Конвенции и с помощью исследований и деятельности, в частности, национальных правозащитных организаций и неправительственных организаций (НПО), стала более очевидной распространенность телесных наказаний детей дома, в школах и других учреждениях.

21. Как только эта практика становится очевидной, ясно, что она прямо противоречит равным и неотъемлемым правам детей на уважение их человеческого достоинства и физической неприкосновенности. Особый характер детей, их изначально зависимое положение, характеризующееся развитием, их уникальный человеческий потенциал, а также их уязвимость - все это нуждается в большей, а не меньшей, правовой и иной защиты от всех форм насилия.

22. Комитет подчеркивает, что ликвидация насильственных и унижительных наказаний детей с помощью реформы законов и принятия других необходимых мер является непосредственной и безоговорочной обязанностью государств-участников. Он отмечает, что другие договорные органы, включая Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет против пыток, высказывали эту же точку зрения в своих заключительных замечаниях по докладам государств-участников, которые представлялись в рамках соответствующих документов, и рекомендовали запретить телесные наказания в школах, пенитенциарных системах и, в некоторых случаях семье, а также принимать в этом отношении другие меры. Например, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своем замечании общего порядка № 13 (1999) по вопросу о "праве на образование" заявил: "По мнению Комитета, телесное наказание не совместимо с одним из основных руководящих принципов международного права прав человека, провозглашенном в преамбулах Всеобщей декларации прав человека и обоих Пактов: достоинством личности. Другие аспекты школьной дисциплины могут быть не совместимы с достоинством личности, например публичное унижение"¹⁰.

23. Телесные наказания также были осуждены региональными механизмами по правам человека. Европейский суд по правам человека в ряде решений последовательно осуждал телесные наказания детей, сначала в пенитенциарной системе, затем - в школах, включая частные школы, а в самое последнее время - дома¹¹. Европейский комитет по социальным вопросам, наблюдающий за соблюдением государствами - членами Совета Европы Европейской социальной хартии и пересмотренной Социальной хартии, установил, что соблюдение положений этих Хартий требует запрещения в законодательстве всех форм насилия в отношении детей, будь то в школе, других учреждениях, дома или где-либо еще¹².

24. В консультативном заключении Межамериканского суда по правам человека по вопросу о *правовом статусе и правах человека ребенка* (2002 год) отмечается, что государства - участники Американской конвенции по правам человека "обязаны... принимать все позитивные меры, необходимые для обеспечения защиты детей от дурного обращения, будь то в их отношениях с государственными органами, отношениях между отдельными лицами или в отношениях с неправительственными образованиями". Суд цитирует положения Конвенции о правах ребенка, выводы Комитета по правам ребенка, а также решения Европейского суда по правам человека, касающиеся обязанностей государств по защите детей от насилия, в том числе от насилия в семье. Суд приходит к выводу о том, что "государства обязаны принимать позитивные меры с целью полного обеспечения эффективного осуществления прав ребенка"¹³.

25. Африканская комиссия по правам человека и народов наблюдает за осуществлением положений Африканской хартии прав человека и народов. В решении 2003 года по индивидуальной жалобе относительно вынесения учащимся приговора в виде "избиения плетью" Комиссия установила, что это наказание нарушает положения статьи 5 Африканской хартии, которые запрещают жестокие, бесчеловечные или унижающие достоинство наказания. Она обратилась с просьбой к соответствующему правительству о внесении поправок в законодательство, с тем чтобы отменить наказание в виде избиения плетью и принять соответствующие меры с целью предоставления компенсации жертвам. В своем решении Комиссия отмечает: "Нет такого права у отдельных лиц и, в особенности, у правительства той или иной страны, которое предполагало бы применение физического насилия в отношении каких-либо лиц за совершение правонарушений. Такое право было бы равносильно санкционированию применения государством пыток на основе Хартии и противоречило бы самому характеру настоящего договора по правам человека"¹⁴. Комитету по правам ребенка отрадно отметить, что конституционные и другие высокие суды во многих странах приняли решения, осуждающие телесные наказания детей в некоторых или во всех местах, и в большинстве случаев сослались на Конвенцию о правах ребенка¹⁵.

26. Когда Комитет по правам ребенка ставил вопрос о ликвидации телесных наказаний перед некоторыми государствами во время рассмотрения их докладов, то представители правительств иногда высказывали мнение о том, что "разумные" или "умеренные" телесные наказания в некоторой степени могут быть оправданы, поскольку они отвечают "наилучшим интересам" ребенка. Комитет установил, что одним из важных общих принципов является содержащееся в Конвенции требование о том, чтобы наилучшему обеспечению интересов ребенка уделялось первоочередное внимание во всех действиях в отношении детей (пункт 1 статьи 3). В статье 18 Конвенции также утверждается, что наилучшие интересы ребенка являются предметом основной заботы родителей. Но толкование наилучших интересов ребенка должно соответствовать всей Конвенции, включая обязательство по защите детей от всех форм насилия и требование, предполагающее должный учет взглядов ребенка; оно не может быть использовано для оправдания практики, включая телесные наказания и другие виды жестокого или унижающего достоинство наказания, которая посягает на человеческое достоинство ребенка и право на физическую неприкосновенность.

27. В преамбуле к Конвенции отмечается, что семья является "основной ячейкой общества и естественной средой для роста и благополучия всех ее членов, и особенно детей". Конвенция обязывает государства уважать и поддерживать семью. Нет никакого противоречия между обязательством государств обеспечивать полную защиту в семье человеческого достоинства и физической неприкосновенности детей, наряду с другими членами семьи.

28. Статья 5 обязывает государства уважать ответственность, права и обязанности родителей "должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных настоящей Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка". И вновь как и ранее толкование фразы "должным образом" управлять и руководить должно соответствовать всей Конвенции, и это не оставляет места для какого-либо оправдания насильственной или какой-либо другой жестокой или унижающей достоинство формы поддержания дисциплины.

29. Выдвигаются религиозные аргументы в защиту телесных наказаний, и при этом указывается, что в некоторых толкованиях религиозных текстов не только оправдывается их применение, но и говорится об обязанности их применять. Свобода религиозных убеждений для всех подтверждается в Международном пакте о гражданских и политических правах (ст. 18), но религиозная практика или убеждения должны соответствовать уважению человеческого достоинства и физической неприкосновенности других людей. Свобода практиковать собственную религию или убеждения может быть

на законных основаниях ограничена в интересах защиты основополагающих прав и свобод других людей. Комитет установил, что в определенных государствах дети, в некоторых случаях с самого раннего возраста, а в других - с того момента, когда они считаются достигшими зрелости, могут приговариваться к мерам наказаниям, предполагающим крайнее насилие, включая забрасывание камнями и ампутацию конечностей, что предписывается в рамках определенных толкований религиозных законов. Такие наказания явно нарушают положения Конвенции и других международных стандартов в области прав человека, на что также указывали Комитет по правам человека и Комитет против пыток, и они должны быть запрещены.

V. МЕРЫ И МЕХАНИЗМЫ, НЕОБХОДИМЫЕ ДЛЯ ЗАПРЕЩЕНИЯ ТЕЛЕСНЫХ НАКАЗАНИЙ И ДРУГИХ ЖЕСТОКИХ ИЛИ УНИЖАЮЩИХ ДОСТОИНСТВО ВИДОВ НАКАЗАНИЯ

1. Законодательные меры

30. Формулировка статьи 19 Конвенции основана на статье 4, и в ней четко говорится о том, что государствам необходимо принимать законодательные и другие меры для выполнения своих обязательств по защите детей от всех форм насилия. Комитет приветствует тот факт, что во многих государствах Конвенция или ее принципы были включены во внутреннее законодательство. Во всех государствах существуют уголовные законы, призванные защищать граждан от нападений. Во многих действуют конституции и/или законы, отражающие международные стандарты в области прав человека и положения статьи 37 Конвенции о правах ребенка, подтверждающие право "каждого" на защиту от пыток и жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания. Во многих странах также введены специальные законы о защите детей, в которых "дурное обращение", "насилие" или "жестокость" квалифицируются в качестве преступлений. Но Комитет, рассмотрев доклады государств, установил, что такие законодательные положения, как правило, не гарантируют защиту ребенка от телесных наказаний и других жестоких или бесчеловечных видов наказания в семье и в других обстоятельствах.

31. При рассмотрении докладов Комитет отметил, что во многих государствах существуют четкие правовые положения в уголовных и/или гражданских (семейных) кодексах, которые предоставляют родителям и другим опекунам защиту или оправдание в отношении применения некоторой доли насилия при обучении детей "дисциплине". Например, защита "законных", "обоснованных" или "умеренных" взысканий или исправительных наказаний являлась частью общего английского права в течение столетий, как и право на "исправительное наказание" во французском праве. Одно время

во многих государствах эта же защита также существовала для оправдания наказания жен своими мужьями и наказания рабов, слуг и учеников своими хозяевами. Комитет подчеркивает, что Конвенция требует отмены всех положений (в статутном или общем - прецедентном - праве), которые допускают определенную степень насилия в отношении детей (например, "обоснованные" или "умеренные" наказания или исправительные взыскания) в их домах/семьях или в каких-либо других местах.

32. В некоторых государствах телесные наказания целенаправленно санкционируются в школах и других учреждениях, причем нормативными положениями обусловлено, как и кем они должны применяться. А в ограниченном числе государств телесные наказания с использованием палок или кнутов по-прежнему допускаются в качестве приговора, выносимого судами правонарушителям-детям. Как это часто подтверждал Комитет, Конвенция требует отмены всех таких положений.

33. Комитет отметил, что в некоторых государствах, хотя в их законодательстве нет прямых положений о защите или оправдании телесных наказаний, тем не менее традиционное отношение к детям предполагает, что телесные наказания являются допустимыми. Иногда эти воззрения находят свое воплощение в судебных решениях (в которых родители или учителя или другие опекуны оказываются оправданными в нападении или в дурном обращении на том основании, что они осуществляли свое право или свободу на умеренное "исправительное наказание").

34. Учитывая традицию признания насильственных и унижительных форм наказания детей, растущее число государств отмечает, что простая отмена разрешения телесных наказаний и каких-либо освобождающих от ответственности обстоятельств является недостаточной. Кроме того, необходимо прямо запретить телесные наказания или другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания в их гражданском или уголовном законодательстве для того, чтобы стало абсолютно ясно, что бить или "пороть" или "шлепать" ребенка так же незаконно, как и взрослого, и что положения уголовного закона о нападении в равной мере распространяются и на такое насилие, независимо от того, называется ли оно "дисциплинарной" или "разумной мерой исправления".

35. Как только положения уголовного права будут в полной мере распространены на нападения на детей, дети будут защищены от телесных наказаний, кем бы они ни являлись и кем бы ни было лицо, к ним прибегающее. Но Комитет считает необходимым с учетом традиции признания телесных наказаний, чтобы в действующих секторальных законах - например, законах о семье, образовании, всех формах альтернативного ухода и системе правосудия, законах о трудоустройстве - содержался четкий запрет их применения в соответствующих условиях. Кроме того, было бы полезно, если бы в профессиональных

этических кодексах и в руководствах для педагогов, опекунов и других лиц, а также в правилах и уставах учреждений, подчеркивалась незаконность телесных наказаний и других видов жестокого или унижающего достоинство наказания.

36. Комитет также обеспокоен сообщениями о том, что телесные наказания и другие жестокие и унижающие достоинство виды наказания применяются в ситуациях, в которых используется детский труд, в том числе в домашних условиях. Комитет вновь заявляет о том, что Конвенция и другие соответствующие документы по правам человека защищают ребенка от экономической эксплуатации и от любой работы, которая может быть опасной, мешать обучению ребенка или наносить вред его развитию, и требуют определенных гарантий для обеспечения эффективности этой защиты. Комитет подчеркивает настоятельную необходимость того, чтобы запрещение телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания соблюдалось во всех ситуациях, в которых используется детский труд.

37. Статья 39 Конвенции требует, чтобы государства принимали все необходимые меры для содействия физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции ребенка, являющегося жертвой "любых видов пренебрежения, эксплуатации или злоупотребления, пыток или любых других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания". Телесные наказания и другие унижающие достоинство формы наказания могут нанести серьезный вред физическому, физиологическому и социальному развитию ребенка, для чего могут потребоваться медицинский и прочий уход и лечение. Такой уход и лечение должны предоставляться в условиях, которые содействуют комплексному восстановлению здоровья, самоуважения и достоинства ребенка и, по мере возможности, должны распространяться на всю семью ребенка. При уходе и лечении следует руководствоваться междисциплинарным подходом с проведением специализированной подготовки задействованных специалистов. Должное внимание следует уделять взглядам ребенка в том, что касается всех аспектов его лечения, и оценке его результатов.

2. Введение запрета на телесные наказания и другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания

38. Комитет считает, что введение запрета на все телесные наказания требует организации просветительской деятельности, инструктивных мероприятий и обучения всех, кого это касается (см. пункт 45 и далее, ниже). При этом необходимо обеспечить, чтобы закон действовал в наилучших интересах детей, подвергающихся таким наказаниям, особенно в случаях, когда к ним прибегают родители или близкие члены семьи. Первой целью законодательной реформы, призванной запретить телесные

наказания детей в семье, является профилактика: не допускать насилия в отношении детей путем изменения взглядов и практики, подчеркивая право детей на равную защиту и создавая четкие основания для защиты детей и развития положительных, ненасильственных и предполагающих участие форм воспитания детей.

39. Для достижения четкого и безоговорочного запрещения всех видов телесных наказаний потребуются разнообразные правовые реформы в различных государствах-участниках. Для этого может понадобиться принятие специальных положений в секторальных законах, охватывающих образование, правосудие по делам несовершеннолетних и все формы альтернативного ухода. Однако следует со всей определенностью подчеркнуть, что положения уголовного права, связанные с нападениями, распространяются и на все формы телесных наказаний, в том числе в семье. Для этого может потребоваться принятие какого-либо дополнительного положения в уголовных кодексах государств-участников. Но также можно включить в гражданские кодексы или законы о семье положения, запрещающие все формы насилия, в том числе всякие телесные наказания. В таких положениях подчеркивается, что родители и другие опекуны более не могут использовать какие-либо традиционные оправдания, связанные с тем, что они имеют право ("разумно" или "умеренно") прибегать к телесным наказаниям в случае привлечения их к судебной ответственности по уголовному кодексу. В семейном праве также должно ясно предусматриваться, что в число обязанностей родителей входит надлежащее воспитание детей и руководство ими без каких бы то ни было форм насилия.

40. Принцип равной защиты детей и взрослых от нападений, в том числе в рамках семьи, не означает, что во всех выявленных случаях телесных наказаний детей их родителями последние должны привлекаться к судебной ответственности. Принцип *de minimis* - в соответствии с которым закон не распространяется на тривиальные случаи - обеспечивает, что незначительные стычки между взрослыми доходят до суда лишь в самых исключительных обстоятельствах; это же верно и в том, что касается незначительных нападений на детей. Государствам необходимо разработать эффективные механизмы отчетности и обращения за помощью. Хотя по всем сообщениям о насилии в отношении детей следует проводить надлежащие расследования и обеспечивать защиту детей от серьезного ущерба, цель должна заключаться в том, чтобы родители перестали прибегать к насильственным или другим жестоким или унижающим достоинство наказаниям и использовали меры поддержки и воспитания, а не наказания.

41. Зависимое положение детей и исключительная доверительность внутри семейных отношений требуют того, чтобы решения о преследовании родителей или о формальном вмешательстве в дела семьи иными способами принимались с очень большой осторожностью. Привлечение родителей к ответственности в большинстве случаев вряд

ли служит наилучшим интересам их детей. Комитет считает, что привлечение к ответственности и другие формальные меры (например, временное удаление ребенка из семьи с установлением над ним опеки или изоляция виновника) должны применяться в тех случаях, когда они признаются необходимыми для защиты ребенка от серьезного вреда и отвечающими его наилучшим интересам. Следует должным образом учитывать взгляды пострадавшего ребенка в соответствии с его или ее возрастом и зрелостью.

42. В процессе консультирования и подготовки всех, кто задействован в системах охраны ребенка, включая полицию, органы прокуратуры и суды, следует подчеркивать данный подход к применению законов. При инструктировании следует также подчеркивать, что в статье 9 Конвенции содержится требование о том, что любое разлучение ребенка со своими родителями должно считаться необходимым для обеспечения наилучших интересов ребенка и подлежать судебному пересмотру в соответствии с действующими законами и процедурами, причем при этом должны быть представлены все заинтересованные стороны, включая ребенка. В тех случаях, когда разлучение считается обоснованным, следует рассматривать альтернативы помещению ребенка вне семьи, включая удаление виновника, отсрочку исполнения приговора и т.д.

43. В тех случаях, когда, несмотря на запрет и позитивные просветительские и учебные программы, становится известно о случаях телесных наказаний вне дома и семьи - например в школах, других учреждениях и в рамках различных форм альтернативного ухода, - разумным ответом может быть привлечение к судебной ответственности. Очевидным сдерживающим фактором для правонарушителя должна также быть угроза принятия других дисциплинарных мер или увольнения. Настоятельно необходимо, чтобы о запрещении телесных и других жестоких или унижающих достоинство наказаний, а также санкциях, которые могут быть применены в случае использования таких наказаний, хорошо знали дети и все те, кто работает с детьми или ради детей во всех местах. Системы дисциплинарного мониторинга и порядок обращения с детьми должны стать частью постоянного наблюдения за всеми учреждениями и ситуациями, чего требует Конвенция. Дети и их представители, находящиеся во всех таких ситуациях, должны иметь оперативный и конфиденциальный доступ к консультативным службам, ориентированным на учет интересов ребенка, защитным процедурам и процедурам подачи жалоб, а в конечном счете - судам для получения необходимой правовой и иной помощи. Для институциональных учреждений следует установить требование, предполагающее необходимость сообщать о всяких насильственных инцидентах и разбирать их.

3. Просветительские и прочие меры

44. В статье 12 Конвенции подчеркивается важность уделения должного внимания взглядам ребенка относительно разработки и осуществления просветительских и прочих мер, призванных ликвидировать телесные наказания и другие жестокие или унижающие достоинство виды наказания.

45. С учетом широко распространенной традиции признания телесных наказаний сам по себе запрет не приведет к необходимым изменениям во взглядах и практике. Необходима всесторонняя пропаганда права детей на защиту и тех законов, в которых оно отражено. В соответствии со статьей 42 Конвенции государства обязуются, используя надлежащие и действенные средства, широко информировать о принципах и положениях Конвенции как взрослых, так и детей.

46. Кроме того, государства должны обеспечивать, чтобы позитивные, ненасильственные отношения и методы воспитания на постоянной основе пропагандировались среди родителей, опекунов, учителей и всех других лиц, которые работают с детьми и семьями. Комитет подчеркивает, что Конвенция требует ликвидации не только телесных наказаний, но также и всех других жестоких или унижающих достоинство видов наказания детей. Подробно предписывать, как родители должны относиться к своим детям или воспитывать их, не входит в задачи Конвенции. Но Конвенция содержит систему принципов, которые призваны определять отношения как внутри семьи, так и между учителями, опекунами и другими лицами и детьми. Необходимо уважать потребности детей в развитии. Дети учатся на поступках взрослых, а не только исходя из того, что взрослые говорят. Когда самые близкие для ребенка взрослые прибегают к насилию и унижению в своих отношениях с ребенком, они демонстрируют неуважение к правам человека и преподают убедительный и опасный урок, суть которого сводится к тому, что таковыми являются законные пути поиска решения конфликта или изменения поведения.

47. В Конвенции подтверждается статус ребенка как самостоятельной личности и обладателя прав человека. Ребенок не является собственностью родителей, государства, как не является он и просто объектом заботы. В этом смысле в статье 5 содержится обращенное к родителям (или, где это уместно, членам расширенной семьи или общины) требование должным образом управлять и руководить ребенком в осуществлении им признанных Конвенцией прав и делать это в соответствии с развивающимися способностями ребенка. В статье 18, в которой подчеркивается, что родители или законные опекуны несут основную ответственность за воспитание и развитие ребенка, отмечается, что "наилучшие интересы ребенка являются предметом их основной заботы".

В соответствии со статьей 12 государства обязаны обеспечивать ребенку право свободно выражать свои взгляды "по всем вопросам, затрагивающим ребенка", причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью. Это подчеркивает необходимость использования таких методов родительского воспитания, ухода и обучения, которые уважают права детей на участие. В своем замечании общего порядка № 1 по вопросу о "целях образования" Комитет подчеркнул важность развития такого образования, которое бы "учитывало потребности и интересы ребенка и раскрывало перед ним новые возможности"¹⁶.

48. Комитет отмечает, что сегодня имеется множество примеров материалов и программ, пропагандирующих позитивные, ненасильственные формы родительского воспитания и обучения, ориентированные на родителей, других опекунов и учителей и разработанные правительствами, учреждениями Организации Объединенных Наций, НПО и другими структурами¹⁷. Они могут быть должным образом адаптированы для использования в различных обстоятельствах и ситуациях. Очень важную роль в повышении уровня осведомленности и просвещении общественности могут сыграть средства массовой информации. Для того чтобы поставить под сомнение традиционную зависимость от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство форм поддержания дисциплины, необходимо принимать меры на постоянной основе. Пропаганда ненасильственных форм родительского воспитания и обучения должна осуществляться на всех этапах взаимодействия между государством и родителями с детьми в сфере здравоохранения, социального обеспечения и в сфере образования, включая дошкольные учреждения, центры по уходу за детьми в дневное время и школы. Она также должна быть включена в программы первоначальной подготовки и повышения квалификации без отрыва от работы учителей и всех тех, кто работает с детьми, в системах по обеспечению ухода и отправления правосудия.

49. Согласно предложению комитета государства, возможно, пожелают обратиться за технической помощью, в частности к ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО, в том что касается пропаганды, просвещения общественности и профессиональной подготовки с целью развития ненасильственных подходов.

4. Мониторинг и оценка

50. В своем замечании общего порядка № 5 об "общих мерах по осуществлению Конвенции о правах ребенка (статьи 4, 42 и пункт 6 статьи 44)" Комитет подчеркивает необходимость систематического мониторинга государствами-участниками процесса реализации прав детей за счет разработки соответствующих показателей и сбора достаточных и достоверных данных¹⁸.

51. Следовательно, государствам-участникам надлежит следить за своим прогрессом в деле ликвидации телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания, а значит - реализации прав детей на защиту. Важнейшее значение для точной оценки степени распространения этих форм насилия в семье и отношения к ним имеют исследования, подготовленные с использованием материалов бесед с детьми, их родителями и другими опекунами в условиях конфиденциальности и при обеспечении соответствующих этических гарантий. Комитет призывает все государства провести/заказать такие исследования и подготовить их, насколько это возможно, с привлечением групп, представляющих все население, с тем чтобы собрать исходную информацию, а затем на регулярной основе оценивать прогресс. Результаты этих исследований также могут послужить ценным руководством для разработки универсальных и целевых пропагандистских кампаний и подготовки специалистов, работающих с детьми и в их интересах.

52. В замечании общего порядка № 5 Комитет также подчеркивает важность независимого мониторинга процесса осуществления, например парламентскими комитетами, НПО, академическими учреждениями, профессиональными ассоциациями, молодежными группами и независимыми учреждениями по правам человека (см. также высказанное Комитетом замечание общего порядка № 2 о "роли независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка"¹⁹). Все это могло бы играть важную роль в мониторинге осуществления права детей на защиту от всех телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания.

VI. ТРЕБОВАНИЯ ОТЧЕТНОСТИ ПО КОНВЕНЦИИ

53. Комитет предполагает, что государства будут включать в свои периодические доклады по Конвенции информацию о мерах, принятых для запрещения и недопущения любых телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания в семье и во всех других местах, включая информацию о соответствующей просветительской деятельности и пропаганде позитивных, ненасильственных отношений, а также оценке соответствующим государством прогресса в деле достижения полного уважения прав детей на защиту от всех форм насилия. Комитет также призывает все учреждения Организации Объединенных Наций, национальные правозащитные учреждения, НПО и другие компетентные органы предоставлять ему соответствующую информацию о правовом статусе и степени распространения телесных наказаний, а также прогрессе в деле их искоренения.

Примечания

- ¹ Исследование Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей должно быть представлено Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций осенью 2006 года. Подробности см.: <http://www.violencestudy.org>.
- ² Комитет по правам ребенка, доклад о работе четвертой сессии, 25 октября 1993 года, CRC/C/20, пункт 176.
- ³ Со всеми заключительными замечаниями Комитета можно ознакомиться на сайте: www.ohchr.org.
- ⁴ Всемирная инициатива по прекращению всех видов телесного наказания детей содержит доклады о правовом статусе телесного наказания на сайте: www.endcorporalpunishment.org.
- ⁵ Комитет по правам ребенка, день общей дискуссии по вопросу о насилии со стороны государства, которому подвергаются дети. Доклад о работе двадцать пятой сессии, сентябрь/октябрь 2000 года, CRC/C/100, пункты 666-688.
- ⁶ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 1, "Цели образования", 17 апреля 2001 года, CRC/GC/2001/1, пункт 8.
- ⁷ Комитет по правам ребенка, день общей дискуссии по вопросу о насилии в отношении детей в семье и школе, доклад о работе двадцать восьмой сессии, сентябрь/октябрь 2001 года, CRC/C/111, пункты 701-745.
- ⁸ Резолюция 56/138 Генеральной Ассамблеи.
- ⁹ Статья 1.
- ¹⁰ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 13, "Право на образование" (статья 13), 1999 год, пункт 41.
- ¹¹ Телесные наказания были осуждены в ряде решений Европейской комиссии по правам человека и Европейского суда по правам человека; см., в частности, дело *Тайрер против Соединенного Королевства*, 1978 год; дело *Кэмпбэлл и Козанс против*

Соединенного Королевства, 1982 год; дело *Костелло-Робертс против Соединенного Королевства*, 1993 год; *А. против Соединенного Королевства*, 1998 год. С решениями Европейского суда можно ознакомиться на сайте: <http://www.echr.coe.int/echr>.

¹² Европейский комитет по социальным правам, замечания общего порядка по пункту 10 статьи 7 и статье 17. *Conclusions XV-2*, Vol. 1, General Introduction, p. 26, 2001; Комитет после этого опубликовал выводы, в которых установил, что ряд государств-членов не соблюдают соответствующие положения, поскольку они не запретили все телесные наказания в семье и в других местах. В 2005 году он опубликовал решения по коллективным жалобам, представленным в рамках уставов, и установил, что три государства не соблюдают соответствующие положения, поскольку они не ввели соответствующих запретов. Подробную информацию см. http://www.coe.int/T/E/Human_Rights/Esc/; также *Eliminating corporal punishment: a human rights imperative for Europe's children*, Council of Europe Publishing, 2005.

¹³ Межамериканский суд по правам человека, консультативное заключение ОС-17/2002 от 28 августа 2002 года, пункты 87 и 91.

¹⁴ Африканская комиссия по правам человека и народов, дело *Кюртис Франсис Доебблер против Судана*, комментарий № 236/2000 (2003); см. пункт 42.

¹⁵ Например, в 2002 году Апелляционный суд Фиджи объявил телесные наказания в школах и в пенитенциарной системе неконституционными. Решение гласило: "Дети обладают правами, которые нисколько не уступают правам взрослых. Фиджи была ратифицирована Конвенция о правах ребенка. Наша Конституция также гарантирует каждому человеку основополагающие права. Правительство обязано соблюдать принципы, обеспечивающие уважение прав всех индивидов, общин и групп. В силу своего статуса дети нуждаются в особой защите. Наши учебные заведения должны быть пристанищами мира и творческого обогащения, а не местами страха, дурного обращения и унижения человеческого достоинства учащихся" (Апелляционный суд Фиджи, дело *Наушад Али против государства*, 2002 год). В 1996 году самый высокий суд Италии, Верховный кассационный суд в Риме, принял решение, знаменовавшее собой эффективный запрет всех телесных наказаний со стороны родителей. В решении говорится: "...Применение насилия в воспитательных целях более не может считаться законным. Для этого существуют две причины: первая заключается в первостепенной важности, которую [итальянская] правовая система придает защите достоинства индивида. К этой категории относятся "несовершеннолетние", которые в настоящее время обладают правами и более не являются просто объектами, которые должны защищаться своими родителями или, что еще хуже, объектами, находящимися в

распоряжении своих родителей. Вторая причина заключается в том, что если говорить о целях воспитания, то гармоничное развитие личности ребенка, которое обеспечивает, чтобы он/она поняли ценности мира, терпимости и сосуществования, не может быть достигнуто с использованием насильственных средств, которые противоречат этим целям" (Cambria, Cass, sez. VI, 18 Marzo 1996 [Supreme Court of Cassation, 6th Penal Section, March 18 1996], Foro It II 1996, 407 (Italy)). См. также Конституционный суд Южной Африки (2000 год) дело *Христианское образование Южной Африки против министра образования*, CCT4/00; 2000(4)SA757 (CC); 2000(10) BCLR 1051 (CC), 18 августа 2000 года.

¹⁶ См. примечание 11.

¹⁷ В качестве одного из примеров, Комитет дает высокую оценку справочнику ЮНЕСКО *Eliminating corporal punishment: the way forward to constructive child discipline*, UNESCO Publishing, Paris, 2005. В нем приводится комплекс принципов обеспечения конструктивной дисциплины на основе Конвенции. Он также содержит ссылки на размещение в Интернете материалов и программ со всего мира.

¹⁸ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 5 (2003), "Общие меры по осуществлению Конвенции о правах ребенка", пункт 2.

¹⁹ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 2 по вопросу о "роли независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка", 2002 год.

Сорок третья сессия (2006 год)

Замечание общего порядка № 9 - Права детей-инвалидов

I. Введение

A. Причины разработки замечания общего порядка о детях-инвалидах

1. По оценкам, в мире проживают около 500-650 млн. инвалидов, или примерно 10% населения земли, из которых 150 млн. составляют дети. Более 80% проживают в развивающихся странах, в которых доступ к услугам либо отсутствует, либо он в значительной мере ограничен. В развивающихся странах большинство детей-инвалидов не получают образование и остаются неграмотными. Общеизвестно, что большинство приводящих к инвалидности факторов, таких как войны, болезни и нищета, можно предотвратить, что также позволяет устранять и/или уменьшать побочные явления инвалидности, зачастую обусловленные отсутствием раннего/своевременного вмешательства. В этой связи следует приложить дополнительные усилия для формирования необходимой политической воли и реальной приверженности изучению и внедрению наиболее эффективных мер предупреждения инвалидности при участии всех слоев общества.

2. Последние несколько десятилетий стали свидетелями позитивного внимания, уделяемого инвалидам в целом и детям в частности. Эта новая тенденция отчасти обусловлена тем, что инвалиды и защитники их интересов из национальных и международных неправительственных организаций (НПО) все чаще говорят об их проблемах, а отчасти тем, что инвалидам уделяется все больше внимания в рамках договоров по правам человека и договорных органов по правам человека Организации Объединенных Наций. Эти договорные органы обладают большим потенциалом в деле поощрения прав инвалидов, но в целом используются не в полной мере. На момент принятия в ноябре 1989 года Конвенция о правах ребенка (далее именуемая "Конвенцией") была первым договором по правам человека, в котором конкретно упоминалось об инвалидности (статья 2 о недискриминации), а отдельная статья была полностью посвящена правам и нуждам детей-инвалидов (статья 23). После вступления Конвенции в силу (2 сентября 1990 года) Комитет по правам ребенка (далее именуемый "Комитетом") неизменно уделяет пристальное внимание проблеме дискриминации по признаку инвалидности¹, в то время как другие договорные органы по правам человека рассматривают дискриминацию по признаку инвалидности как дискриминацию в

¹ См. Wouter Vandenhole Non-Discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies, p. 170-172, Antwerpen/Oxford, Intersentia 2005.

результате "каких-либо иных обстоятельств" в рамках статей о недискриминации в соответствующей Конвенции. В 1994 году Комитет по экономическим, социальным и культурным правам выпустил замечание общего порядка № 5 об инвалидах, в пункте 15 которого говорится: "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". Специальный докладчик по вопросу о положении инвалидов Комиссии социального развития Организации Объединенных Наций был впервые назначен в 1994 году, и в его обязанности входило осуществление контроля за выполнением Стандартных правил обеспечения равных возможностей для инвалидов, принятых Генеральной Ассамблеей на ее сорок восьмой сессии в 1993 году (A/RES/48/96, приложение), и содействие повышению статуса инвалидов во всем мире. 6 октября 1997 года Комитет посвятил день общей дискуссии вопросу о детях-инвалидах и принял ряд рекомендаций (CRC/C/69, пункты 310-339), в которых рассматривается возможность подготовки замечания общего порядка в отношении детей-инвалидов. Комитет с удовлетворением отмечает деятельность Специального комитета по разработке всеобщей и единой международной конвенции о поощрении и защите прав и достоинства инвалидов и тот факт, что на своей восьмой сессии, состоявшейся 25 августа 2006 года в Нью-Йорке, Комитет принял проект конвенции о правах инвалидов для представления Генеральной Ассамблее на ее шестьдесят первой сессии (A/AC.265/2006/4, приложение II).

3. В ходе рассмотрения докладов государств-участников Комитет собрал обширную информацию о положении детей-инвалидов в разных странах мира и пришел к выводу, что подавляющему большинству стран необходимо дать некоторые рекомендации, в частности в отношении улучшения положения детей-инвалидов. Был выявлен и рассмотрен широкий спектр проблем: от отстранения от процесса принятия решений до жесткой дискриминации и даже убийства детей-инвалидов. Поскольку нищета является как причиной, так и следствием инвалидности, Комитет неоднократно подчеркивал, что дети-инвалиды и их семьи имеют право на достаточный уровень жизни, включая достаточное питание, одежду и жилище, а также право на постоянное улучшение условий жизни. Вопрос о детях-инвалидах, живущих в условиях нищеты, должен решаться путем выделения достаточных бюджетных ресурсов, а также путем предоставления детям-инвалидам доступа к программам социальной защиты и сокращения масштабов нищеты.

4. Комитет также отметил, что по статье 23 Конвенции ни одно государство-участник не сделало каких-либо оговорок или заявлений.

5. Комитет также отмечает, что дети-инвалиды до сих пор испытывают серьезные трудности и сталкиваются с препятствиями на пути полного осуществления закрепленных

в Конвенции прав. Комитет подчеркивает, что препятствием является не инвалидность сама по себе, а скорее совокупность социальных, культурных, отношенческих и физических факторов, с которыми дети-инвалиды сталкиваются в повседневной жизни. Поэтому стратегия поощрения их прав должна заключаться в принятии необходимых мер для устранения этих препятствий. Признавая важность статей 2 и 23 Конвенции, Комитет с самого начала заявляет, что осуществление Конвенции в отношении детей-инвалидов не должно ограничиваться только этими статьями.

6. Настоящее замечание общего порядка имеет целью ориентировать государства-участники в их усилиях по осуществлению прав детей-инвалидов в полном объеме с учетом всех положений Конвенции и помочь им в этих усилиях. Исходя из этого, Комитет вначале выскажет ряд замечаний, непосредственно касающихся статей 2 и 23, а затем проработает вопрос о необходимости уделения особого внимания детям-инвалидам и конкретного учета их интересов в общих мерах по осуществлению Конвенции. Вслед за замечаниями будут представлены комментарии относительно значения и осуществления различных статей Конвенции (сгруппированных в соответствии с принятой в Комитете практикой) в интересах детей-инвалидов.

В. Определение

7. В соответствии с пунктом 2 статьи 1 проекта конвенции о правах инвалидов, "к инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими" (A/АС.265/2006/4, приложение II).

II. Основные положения, касающиеся детей-инвалидов (статьи 2 и 23)

А. Статья 2

8. Статья 2 требует от государств-участников обеспечить, чтобы все дети, находящиеся в пределах их юрисдикции, пользовались всеми правами, предусмотренными Конвенцией, без какой-либо дискриминации. Это обязывает государства-участники принимать надлежащие меры для предупреждения всех форм дискриминации, в том числе по признаку инвалидности. Такой прямой запрет дискриминации по признаку инвалидности, содержащийся в статье 2, встречается только в этом документе и объясняется тем, что дети-инвалиды принадлежат к одной из самых уязвимых групп детей. Во многих случаях формы множественной дискриминации, т.е. дискриминации одновременно по нескольким

признакам, например в отношении девочек-инвалидов из числа коренных народов, детей-инвалидов, проживающих в сельских районах, и т.д., повышают уязвимость некоторых групп. Все это обусловило необходимость прямо упомянуть об инвалидности в статье о недискриминации. Дискриминация проявляется, зачастую де-факто, в различных сферах жизни и развития детей-инвалидов. Например, социальная дискриминация и стигматизация приводят к их маргинализации и социальной изоляции и даже могут угрожать их жизни и развитию, когда они доходят до физического и психологического насилия в отношении детей-инвалидов. Дискриминация в сфере услуг лишает их доступа к образованию и возможности получить качественные медицинские и социальные услуги. Отсутствие надлежащего образования и профессионально-технической подготовки становится дискриминирующим фактором, лишая их возможности трудоустройства в будущем. Социальная стигматизация, страхи, чрезмерная изоляция, враждебное отношение, ложные представления и устойчивые предрассудки в отношении детей-инвалидов по-прежнему господствуют во многих обществах и приводят к маргинализации и социальному отчуждению детей-инвалидов. Комитет подробно рассмотрит все эти аспекты в последующих пунктах.

9. В целом государствам-участникам в их усилиях по предупреждению и искоренению всех форм дискриминации в отношении детей-инвалидов следует принять следующие меры:

а) Конкретно включить в конституционные положения, касающиеся недискриминации, инвалидность в качестве одного из запрещенных оснований для дискриминации и/или включить в отдельные антидискриминационные законы или правовые положения конкретный запрет на дискриминацию по признаку инвалидности.

б) Предусмотреть эффективные средства правовой защиты в случае нарушений прав детей-инвалидов и обеспечить, чтобы эти средства правовой защиты были легкодоступными для детей-инвалидов и их родителей и/или других лиц, заботящихся о ребенке.

с) Проводить информационно-просветительские и образовательные кампании, ориентированные на широкую общественность и конкретные группы специалистов, в целях предупреждения и ликвидации дискриминации де-факто в отношении детей-инвалидов.

10. Девочки-инвалиды зачастую в большей степени уязвимы по отношению к дискриминации в силу дискриминации по признаку пола. В этой связи государствам-участникам предлагается уделять особое внимание девочкам-инвалидам, принимая

надлежащие меры, а при необходимости и дополнительные меры, для обеспечения того, чтобы они были должным образом защищены, имели доступ ко всем услугам и были полностью интегрированы в общество.

В. Статья 23

11. Пункт 1 статьи 23 следует рассматривать в качестве основополагающего принципа при осуществлении Конвенции в отношении детей-инвалидов: полноценная и достойная жизнь в условиях, которые обеспечивают их достоинство, способствуют их уверенности в себе и облегчают их активное участие в жизни общества. Меры, принимаемые государствами-участниками в целях осуществления прав детей-инвалидов, должны быть направлены на достижение этой цели. Основная идея этого пункта заключается в том, что дети-инвалиды должны быть интегрированы в общество. Меры, принимаемые для осуществления прав детей-инвалидов, предусмотренных в Конвенции, например в сфере образования и здравоохранения, должны быть непосредственно ориентированы на обеспечение максимальной интеграции таких детей в общество.

12. В соответствии с пунктом 2 статьи 23 государства - участники Конвенции признают право ребенка-инвалида на особую заботу и поощряют и обеспечивают предоставление помощи имеющему на это право ребенку и ответственным за заботу о нем. Помощь должна соответствовать состоянию ребенка и положению его родителей или других лиц, обеспечивающих заботу о ребенке. В пункте 3 статьи 23 содержатся дополнительные указания относительно расходов на конкретные меры и указывается, какую цель должна преследовать такая помощь.

13. Для выполнения требований статьи 23 необходимо, чтобы государства-участники разрабатывали и эффективно осуществляли комплексную политику посредством плана действий, который направлен не только на полную реализацию закрепленных в Конвенции прав без какой-либо дискриминации, но и на обеспечение того, чтобы ребенок-инвалид и его родители и/или другие заботящиеся о нем лица получали особую заботу и помощь, на которую они имеют право в соответствии с Конвенцией.

14. Что касается конкретных особенностей пунктов 2 и 3 статьи 23, то Комитет высказывает следующие замечания:

а) Особая забота и помощь должны обеспечиваться за счет имеющихся ресурсов и по возможности быть бесплатными. Комитет настоятельно призывает государства-участники сделать предоставление особой заботы и помощи детям-инвалидам высокоприоритетным вопросом и в максимальных рамках имеющихся ресурсов

финансировать меры по ликвидации дискриминации в отношении детей-инвалидов и по их максимальной интеграции в общество.

b) Забота и помощь направлены на обеспечение того, чтобы дети-инвалиды имели эффективный доступ к образованию, профессиональной подготовке, медицинскому обслуживанию, реабилитационным услугам, подготовке к трудовой деятельности и рекреационным центрам и могли пользоваться ими. При рассмотрении конкретных статей Конвенции Комитет подробнее остановится на мерах, необходимых для достижения этой цели.

15. Касаясь пункта 4 статьи 23, Комитет отмечает, что международный обмен информацией между государствами-участниками в области профилактики и лечения носит ограниченный характер. Комитет рекомендует государствам-участникам принять эффективные и, где это необходимо, целенаправленные меры для активного распространения информации, как это предусмотрено в пункте 4 статьи 23, с тем чтобы помочь государствам-участникам укрепить их потенциал и возможности в области профилактики и лечения инвалидности среди детей.

16. Зачастую не совсем ясно, как и в какой степени учитываются потребности развивающихся стран, как того требует пункт 4 статьи 23. Комитет настоятельно рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы в рамках двусторонней и многосторонней помощи в целях развития детям-инвалидам, вопросам их выживания и развития уделялось особое внимание в соответствии с положениями Конвенции, например, за счет разработки и осуществления специальных программ, направленных на их интеграцию в общество, и выделения на это целевых средств. Государствам-участникам предлагается в своих докладах Комитету представлять информацию о соответствующих мероприятиях и результатах такого международного сотрудничества.

III. Общие меры по осуществлению (статьи 4, 42 и 44 (б))²

A. Законодательство

17. Помимо рекомендованных законодательных мер по ликвидации дискриминации (см. пункт 9 выше) Комитет рекомендует государствам-участникам провести

² В настоящем замечании общего порядка Комитет отмечает необходимость уделяния особого внимания детям-инвалидам в контексте общих мер. Подробнее объяснение содержания и важности этих мер см. в замечании общего порядка № 5 (2003 года) Комитета об общих мерах по осуществлению Конвенции о правах ребенка.

всеобъемлющий обзор всех национальных законов и связанных с ними подзаконных актов в целях обеспечения того, чтобы все положения Конвенции были применимы ко всем детям, в том числе детям-инвалидам, которые при необходимости должны оговариваться особо. Национальные законы и подзаконные акты должны содержать четкие и ясные положения о защите и осуществлении особых прав детей-инвалидов, в частности прав, предусмотренных в статье 23 Конвенции.

В. Национальные планы действий и стратегии

18. Необходимость разработки национального плана действий, который объединял бы в себе все положения Конвенции, является общепризнанным фактом и неоднократно включалась в одну из рекомендаций Комитета государствам-участникам. Планы действий должны быть комплексными, в том числе планы и стратегии в интересах детей-инвалидов, а также предусматривать подлежащие оценке результаты. В пункте 1 с) статьи 4 проекта конвенции о правах инвалидов подчеркивается важность включения данного аспекта и говорится, что государства-участники берут на себя обязательство "учитывать во всех стратегиях и программах защиту и поощрение прав человека инвалидов" (А/АС.265/2006/4, приложение II). Также необходимо, чтобы все программы надлежащим образом обеспечивались финансовыми и людскими ресурсами и предусматривали внутренние механизмы мониторинга, например показатели, позволяющие производить точную оценку результатов. Еще одним фактором, который не следует игнорировать, является важность интеграции всех детей-инвалидов в стратегии и программы. Некоторые государства-участники инициировали прекрасные программы, но не смогли включить в них всех детей-инвалидов.

С. Данные и статистика

19. Для выполнения своих обязательств государствам-участникам необходимо создать и совершенствовать механизмы сбора точных стандартизованных и дезагрегированных данных, отражающих фактическое положение детей-инвалидов. Важность этого вопроса нередко упускается из виду, а сам он не считается первоочередным, несмотря на тот факт, что он влияет не только на меры, которые надлежит принять с точки зрения профилактики, но и на распределение в высшей степени ценных ресурсов, необходимых для финансирования программ. Одной из основных проблем, осложняющих получение точных статистических данных, является отсутствие общепринятого четкого определения инвалидности. Государствам-участникам предлагается разработать соответствующее определение, которое гарантировало бы охват всех детей-инвалидов, с тем чтобы дети-инвалиды могли пользоваться особой защитой и разработанными для них программами. Как правило, для сбора данных о детях-инвалидах необходимы дополнительные усилия,

поскольку такие данные нередко укрываются родителями или другими заботящимися о ребенке лицами.

D. Бюджет

20. Бюджетные ассигнования: в соответствии со статьей 4 "...государства-участники принимают такие меры в максимальных рамках имеющихся у них ресурсов...". Хотя в Конвенции не содержится конкретной рекомендации относительно оптимальной процентной доли государственного бюджета, которая должна выделяться на услуги и программы для детей, в ней настоятельно требуется, чтобы дети являлись приоритетом. Осуществление этого права вызывает озабоченность Комитета, поскольку многие государства-участники не только не выделяют достаточных ресурсов, но и с годами даже сократили средства, ассигнуемые на нужды детей. Эта тенденция чревата множеством серьезных последствий, особенно для детей-инвалидов, которые зачастую занимают последние места в списке приоритетных задач или вообще в нем не значатся. Например, если государство-участник не выделяет достаточных средств для обеспечения обязательного и бесплатного качественного образования для всех детей, маловероятно, что оно станет ассигновывать средства на подготовку преподавателей для работы с детьми-инвалидами или на закупку необходимых учебных пособий и перевозку детей-инвалидов. В настоящее время децентрализация и приватизация услуг являются средствами проведения экономической реформы. Вместе с тем не следует забывать о том, что именно на государстве-участнике лежит главная обязанность по осуществлению контроля за выделением надлежащего объема средств для детей-инвалидов в соответствии со строгими принципами предоставления услуг. Ресурсы, выделяемые для детей-инвалидов, должны быть достаточными - и ассигновываться таким образом, чтобы они не использовались для иных целей, - для удовлетворения всех их потребностей, включая программы по подготовке специалистов, работающих с детьми-инвалидами, таких как преподаватели, физиотерапевты и политики; проведение просветительских кампаний, оказание финансовой поддержки семьям; поддержание уровня доходов; обеспечение социальной защиты; производство оборудования для инвалидов; и предоставление смежных услуг. Кроме того, финансовые средства должны выделяться и для других программ, направленных на включение детей-инвалидов в систему общего образования, в том числе за счет переоборудования школ, чтобы сделать их физически доступными для детей-инвалидов.

E. Координационный орган: "Координационный центр по проблемам инвалидов"

21. Услуги детям-инвалидам зачастую предоставляются различными правительственными и неправительственными учреждениями, и, как правило, эти услуги

носят фрагментарный характер и не являются скоординированными, что приводит к дублированию функций и пробелам в предоставлении услуг. Поэтому создание надлежащего координационного механизма имеет жизненно важное значение. Подобный орган должен быть многосекторальным и включать все организации, как государственные, так и частные. Ему должны быть предоставлены полномочия и поддержка на самых высоких уровнях правительства, с тем чтобы он мог работать на полную мощность. Координационный орган по проблемам детей-инвалидов, являющийся частью более широкой координационной системы по обеспечению прав детей или национальной координационной системы для инвалидов, будет иметь преимущество, функционируя в рамках уже устоявшейся системы, при условии, что данная система функционирует надлежащим образом и способна выделять необходимые финансовые и людские ресурсы в достаточном объеме. С другой стороны, отдельная координационная система могла бы содействовать концентрации внимания на проблемах детей-инвалидов.

Г. Международное сотрудничество и техническая помощь

22. Для обеспечения беспрепятственного доступа к информации среди государств-участников и создания атмосферы, способствующей обмену знаниями, в частности по вопросам лечения и реабилитации детей-инвалидов, государствам-участникам следует признать важность международного сотрудничества и технической помощи. Особое внимание следует уделять развивающимся странам, нуждающимся в помощи в деле создания и/или финансирования программ по защите и поощрению прав детей-инвалидов. Эти страны испытывают все большие трудности в деле мобилизации достаточных ресурсов для удовлетворения насущных потребностей инвалидов и срочно нуждаются в помощи в обеспечении профилактики инвалидности, предоставлении услуг и в реабилитационной деятельности, а также в создании равных возможностей. Однако для удовлетворения этих растущих потребностей международному сообществу следует разведать новые пути и способы привлечения средств, в том числе значительного увеличения ресурсов, и принять необходимые последующие меры для мобилизации ресурсов. В этой связи следует также поощрять добровольные пожертвования со стороны правительства, увеличение региональной и двусторонней помощи, а также взносы из частных источников. ЮНИСЕФ и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) играют главенствующую роль в оказании содействия развивающимся странам в разработке и осуществлении специальных программ для детей-инвалидов. Процесс обмена информацией имеет важное значение с точки зрения обмена новыми медицинскими знаниями и примерами оптимальной практики, такими как раннее выявление и подходы на общинном уровне к вмешательству на ранних стадиях и оказанию помощи семьям, а также решения общих проблем.

23. Страны, где происходили или продолжают происходить внутренние или межгосударственные конфликты, в ходе которых использовались наземные мины, сталкиваются с особой проблемой. Государствам-участникам зачастую не известны карты минирования и нахождения неразорвавшихся боеприпасов, а саморазминирование связано со значительными расходами. Комитет подчеркивает важность международного сотрудничества в соответствии с Конвенцией 1997 года о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении в целях предотвращения телесных повреждений и гибели людей в результате срабатывания мин и неразорвавшихся боеприпасов, которые не были обезврежены. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам тесно сотрудничать в целях полного обезвреживания всех мин и неразорвавшихся боеприпасов в районах, где имеет и/или имел место вооруженный конфликт.

Г. Независимый мониторинг

24. Как в Конвенции, так и в Стандартных правилах обеспечения равных возможностей для инвалидов признается важность создания надлежащей системы мониторинга³. Комитет неоднократно ссылался на "Парижские принципы" (A/RES/48/134) как на руководящие положения, которым должны следовать национальные правозащитные учреждения (см. замечание общего порядка № 2 (2002 года) Комитета о роли независимых национальных правозащитных учреждений в деле поощрения и защиты прав ребенка). Национальные правозащитные учреждения могут принимать различные виды или формы, такие как омбудсмен или уполномоченный, и могут носить универсальный или узкоспециальный характер. Какой бы механизм ни был выбран, он должен:

- a) быть независимым и обеспечиваться достаточными людскими и финансовыми ресурсами;
- b) быть хорошо известен детям-инвалидам и заботящимся о них лицам;
- c) быть доступным не только в физическом смысле, но и в том плане, чтобы дети-инвалиды могли свободно и в конфиденциальном порядке направлять туда свои жалобы или вопросы; и
- d) иметь надлежащие правовые полномочия для получения, расследования и урегулирования жалоб от детей-инвалидов с учетом их возраста и инвалидности.

³ См. также замечание общего порядка № 5 (1994 года) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам о лицах с какой-либо формой инвалидности.

Н. Гражданское общество

25. Хотя забота о детях-инвалидах является обязанностью государства, часто эти обязанности выполняют НПО без надлежащей поддержки, финансирования или признания со стороны правительств. Поэтому государствам-участникам предлагается поддерживать НПО и сотрудничать с ними, давая им возможность участвовать в предоставлении услуг детям-инвалидам, а также обеспечивать, чтобы они действовали в полном соответствии с положениями и принципами Конвенции. В этой связи Комитет обращает внимание государств-участников на рекомендации, принятые в ходе дня общей дискуссии по вопросу о частном секторе как поставщике услуг, который состоялся 20 сентября 2002 года (CRC/C/121, пункты 630-653).

И. Распространение информации и подготовка специалистов

26. Знание Конвенции и ее конкретных положений, касающихся детей-инвалидов, является важным и мощным средством обеспечения осуществления этих прав. Государствам-участникам предлагается распространять информацию, в частности, путем систематического проведения кампаний по повышению осведомленности, издания соответствующих материалов, например понятной детям версии Конвенции, напечатанной обычным шрифтом и шрифтом Брайля, а также за счет использования средств массовой информации для создания позитивного образа детей-инвалидов.

27. Что касается специалистов, работающих с детьми-инвалидами и в их интересах, то учебные программы для них должны предусматривать целевой и ориентированный на изучение прав детей-инвалидов курс, прохождение которого является необходимым условием для получения соответствующей квалификации. К числу таких специалистов, относятся, в частности, политики, судьи, юристы, сотрудники правоохранительных органов, работники сферы образования и здравоохранения, социальные работники и сотрудники средств массовой информации.

IV. Общие принципы

Статья 2 - Недискриминация

28. См. пункты 8-10 выше.

Статья 3 - Наилучшее обеспечение интересов ребенка

29. "Во всех действиях в отношении детей... первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка". Широкий характер данной статьи имеет целью охватить все аспекты заботы о детях и их защиты во всех сферах жизни. Она

ориентирована на законодателей, которым поручена разработка законодательной базы для защиты прав детей-инвалидов, а также процедур принятия решений, касающихся детей-инвалидов. Статья 3 должна быть основой для разработки программ и стратегий и должна надлежащим образом учитываться при оказании любых услуг детям-инвалидам и в рамках любых других затрагивающих их действий.

30. Наилучшее обеспечение интересов ребенка имеет особое значение для учреждений и других субъектов, оказывающих услуги детям-инвалидам, поскольку ожидается, что они должны соответствовать определенным стандартам и нормам, а их главной задачей должно быть обеспечение безопасности, защиты детей и забота о них, и эта задача при любых обстоятельствах должна перевешивать любые другие соображения, например при выделении бюджетных средств.

Статья 6 – Право на жизнь, выживание и развитие

31. Неотъемлемое право на жизнь, выживание и развитие является правом, которое заслуживает особого внимания, когда речь идет о детях-инвалидах. Во многих странах мира дети-инвалиды подвергаются разным видам практики, которые полностью или частично нарушают это право. Помимо того что дети с той или иной формой инвалидности часто становятся жертвами детоубийства, в некоторых культурах появление таких детей считают дурным знаком, способным "запятнать весь род", и поэтому в общине выбирается конкретный человек, который систематически убивает детей-инвалидов. Эти преступления зачастую остаются безнаказанными, а виновным выносятся смягченный приговор. Государствам-участникам настоятельно предлагается принять все необходимые меры для того, чтобы положить конец этой практике, в том числе путем проведения информационно-просветительских кампаний среди общественности, разработки надлежащего законодательства и обеспечения применения законов, которые предусматривали бы надлежащее наказание для всех тех, кто прямо или косвенно нарушает право на жизнь, выживание и развитие детей-инвалидов.

Статья 12 – Уважение мнения ребенка

32. В большинстве случаев разработкой стратегий и решений, касающихся детей-инвалидов, занимаются взрослые с какой-либо формой инвалидности или без нее, а сами дети исключаются из этого процесса. Важно, чтобы мнение детей-инвалидов было услышано в ходе всех затрагивающих их процедур и чтобы их взгляды уважались в соответствии с их развивающимися способностями. Для соблюдения этого принципа необходимо, чтобы дети были представлены в различных органах, таких как парламент, комитеты и другие форумы, где они могут высказывать свои мнения и участвовать в

разработке решений, которые затрагивают их как детей в целом и как детей-инвалидов в частности. Вовлечение детей в такой процесс не только обеспечивает ориентирование стратегий на удовлетворение их потребностей и желаний, но и служит ценным средством интеграции, гарантируя принятие решений на основе широкого участия. Детям должны быть предоставлены любые необходимые коммуникационные средства, способствующие выражению их мнений. Кроме того, государствам-участникам следует содействовать обучению членов семьи и специалистов в области поощрения и уважения развивающихся способностей детей брать на себя большую ответственность за принятие решений в своей жизни.

33. Дети-инвалиды нередко нуждаются в специальных услугах в области здравоохранения и образования, позволяющих им полностью раскрыть свой потенциал; подробнее этот вопрос рассматривается в соответствующих пунктах ниже. Вместе с тем следует отметить, что духовному, эмоциональному и культурному развитию и благополучию детей-инвалидов зачастую не уделяется должного внимания. Они либо вообще не принимают участия в мероприятиях и деятельности, касающихся этих важных аспектов жизни любого ребенка, либо их участие является минимальным. Кроме того, если принять такое участие им и предлагается, то зачастую оно ограничивается мероприятиями, конкретно ориентированными и нацеленными на детей-инвалидов. Такая практика приводит лишь к дальнейшей маргинализации детей-инвалидов и усиливает их ощущение изолированности. Программы и мероприятия, направленные на культурное развитие и душевное благополучие ребенка, должны на основе комплексного подхода и широкого участия затрагивать и отвечать интересам как детей-инвалидов, так и детей без какой-либо формы инвалидности.

V. Гражданские права и свободы (статьи 7, 8, 13-17 и 37 а))

34. Право на имя и гражданство, сохранение своей индивидуальности, свободное выражение мнений, свободу мысли, совести и религии, свободу ассоциаций и мирных собраний, право на частную жизнь, право не подвергаться пыткам или другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания и право не подвергаться незаконному лишению свободы являются универсальными гражданскими правами и свободами, которые должны соблюдаться, защищаться и поощряться в отношении всех, включая детей-инвалидов. При этом особое внимание должно уделяться тем сферам, где наиболее высока вероятность нарушения прав детей-инвалидов или где необходимы специальные программы для их защиты.

А. Регистрация при рождении

35. Дети-инвалиды во много раз более уязвимы по отношению к практике, отказывающей им в регистрации при рождении. Без такой регистрации они не признаются законом и не учитываются в государственной статистике. Отсутствие регистрации приводит к серьезным последствиям с точки зрения осуществления их прав человека, включая отсутствие гражданства и доступа к социальным и медицинским услугам и образованию. Детям-инвалидам, не зарегистрированным при рождении, грозит значительно большая опасность безнадзорности, помещения в специализированные учреждения и даже смертности.

36. В свете статьи 7 Конвенции Комитет рекомендует государствам-участникам принять все надлежащие меры для обеспечения регистрации детей-инвалидов при рождении. Такие меры должны предусматривать разработку и использование эффективной системы регистрации рождений, отмену регистрационных сборов, внедрение передвижных пунктов регистрации и организацию на базе школ служб регистрации для незарегистрированных детей. В этом контексте государствам-участникам следует обеспечить полное соблюдение положений статьи 7 в соответствии с принципами недискриминации (статья 2) и наилучшего обеспечения интересов ребенка (статья 3).

В. Доступ к надлежащей информации и средствам массовой информации

37. Доступ к информации и средствам связи, в том числе к информационным и коммуникационным технологиям и системам, позволяет детям-инвалидам быть независимыми и в полной мере участвовать во всех сферах жизни. Дети-инвалиды и заботящиеся о них лица должны иметь доступ к информации, касающейся их инвалидности, с тем чтобы они могли быть надлежащим образом осведомлены о своей инвалидности, включая ее причины, лечение и дальнейшее течение болезни. Эти знания являются чрезвычайно важными, поскольку они не только позволяют им приспособиться и научиться жить со своей инвалидностью, но также принимать информированные решения, касающиеся заботы и ухода, и активнее участвовать в процессе их принятия. Детям-инвалидам также должны предоставляться надлежащие технологические средства и другие услуги и/или языковые возможности, например изучение шрифта Брайля или азбуки глухонемых, позволяющие им иметь доступ ко всем средствам массовой информации, включая телевидение, радио и печатную продукцию, а также к новым информационным и коммуникационным технологиям и системам, таким как Интернет.

38. С другой стороны, от государств-участников требуется обеспечивать защиту всех детей, включая детей-инвалидов, от вредной информации, особенно порнографической

продукции и материалов, пропагандирующих ксенофобию или любую другую форму дискриминации и способных приводить к укреплению предрассудков.

С. Доступность общественного транспорта и объектов

39. Физическая недоступность общественного транспорта и других объектов, включая, в частности, государственные учреждения, торговые центры и места отдыха, является одним из основных факторов маргинализации и социальной изоляции детей-инвалидов, значительно ограничивая их доступ к услугам, в том числе в области здравоохранения и образования. Хотя это положение большей частью может быть реализовано лишь в развитых странах, в развивающемся мире ему практически не уделяется никакого внимания. Всем государствам-участникам настоятельно предлагается разработать надлежащие стратегии и процедуры для обеспечения того, чтобы общественный транспорт был безопасным, легкодоступным и, по возможности, бесплатным для детей-инвалидов с учетом финансовых ресурсов родителей или других заботящихся о ребенке лиц.

40. Все новые общественные здания должны соответствовать международным стандартам физической доступности для инвалидов, а уже существующие здания, включая школы, медицинские учреждения, государственные учреждения и торговые центры, должны быть перестроены с тем, чтобы сделать их максимально доступными.

VI. Семейное окружение и альтернативный уход (статьи 5, 18 (1-2), 9-11, 19-21, 25, 27 (4) и 39)

А. Поддержка со стороны семьи и обязанности родителей

41. Дети-инвалиды получают наилучшую заботу и воспитание в своем семейном окружении, при условии что семья надлежащим образом обеспечивается всем необходимым. Такая поддержка семей включает проведение разъяснительной работы с родителем(ями) и братьями/сестрами относительно не только самой инвалидности и ее причин, но также особых физических и умственных потребностей каждого ребенка; оказание психологической помощи с учетом того стресса и тех проблем, с которыми сталкиваются семьи детей-инвалидов; обучение членов семьи общему языку, например языку жестов, позволяющему родителям и братьям/сестрам общаться с родственниками-инвалидами; оказание материальной поддержки в виде специальных пособий, предметов потребления и необходимого оборудования, например специальной мебели и средств передвижения, которые необходимы для ребенка-инвалида, чтобы он мог вести достойную жизнь, самостоятельно о себе заботиться и в полной мере участвовать в жизни

семьи и общества. В этой связи помощь также должна оказываться детям, находящимся на попечении инвалидов. Например, ребенок, который живет с родителем-инвалидом или другим заботящимся о нем лицом с той или иной формой инвалидности, должен получать такую помощь, которая обеспечивала бы полную защиту его прав и позволяла бы ему продолжать жить с этим родителем, если это отвечает наилучшим интересам ребенка. Вспомогательные услуги также должны предусматривать различные формы временного ухода за больными, например помощь на дому или помощь в специальных учреждениях в дневное время, имеющихся на общинном уровне. Такие услуги позволяют родителям работать, а также уменьшают нагрузку и способствуют поддержанию здоровой обстановки в семье.

В. Насилие, злоупотребление и отсутствие заботы

42. Дети-инвалиды в большей степени уязвимы по отношению ко всем формам злоупотребления - будь то психическое, физическое или сексуальное - в любой обстановке, включая семью, школу, частные и государственные учреждения, в том числе систему альтернативного ухода, в рабочей среде и в обществе в целом. Часто говорят о том, что дети-инвалиды в пять раз чаще других становятся жертвами злоупотреблений. Дома и в детских учреждениях дети-инвалиды часто подвергаются психологическому, физическому и сексуальному насилию, и особенно уязвимы по отношению к отсутствию заботы и небрежному обращению, поскольку зачастую они представляют для семьи дополнительную физическую и финансовую нагрузку. Кроме того, отсутствие доступа к действующим механизмам получения и рассмотрения жалоб и надзорным механизмам способствует практике систематических и постоянных злоупотреблений. Издевательства со стороны соучеников в школах являются особой разновидностью насилия, которой дети подвергаются чаще всего, и жертвами этой формы злоупотребления становятся прежде всего дети-инвалиды. Их особая уязвимость может объясняться, в частности, следующими основными причинами:

- a) их неспособность слышать, самостоятельно передвигаться и одеваться, ходить в туалет и мыться повышает их уязвимость по отношению к бесцеремонности и злоупотреблениям со стороны ухаживающих за ними лиц;
- b) жизнь в изоляции от родителей, братьев/сестер, других родственников и друзей повышает вероятность злоупотреблений;
- c) в случае коммуникационных или умственных расстройств они могут сталкиваться с отсутствием внимания, недоверием или непониманием при обращении с жалобой на злоупотребления;

d) родители или другие заботящиеся о ребенке лица могут испытывать значительные трудности или состояние стресса в связи с физическими, финансовыми и эмоциональными аспектами ухода за ребенком. Согласно исследованиям, к совершению злоупотреблений чаще всего склонны лица, находящиеся в состоянии стресса;

e) детей-инвалидов зачастую ошибочно считают сексуально неразвитыми личностями, которые не имеют представления о функциональных особенностях своего организма, в силу чего они могут становиться жертвами злоупотребления со стороны других лиц, особенно тех, кто склонен к сексуальным домогательствам.

43. При решении проблемы насилия и злоупотреблений государствам-участникам настоятельно предлагается принимать все необходимые меры для предупреждения злоупотреблений и насилия в отношении детей-инвалидов, включая:

a) обучение и просвещение родителей или других заботящихся о ребенке лиц с целью осознания ими опасностей злоупотребления в отношении ребенка и распознавания признаков такого злоупотребления;

b) обеспечение того, чтобы родители были осторожны при выборе ухаживающих за детьми лиц и учреждений для своих детей, и улучшение их способности распознавать признаки злоупотребления;

c) создание и поощрение групп поддержки родителей, братьев/сестер и заботящихся о ребенке лиц, с тем чтобы помочь им в уходе за детьми и решении связанных с инвалидностью проблем;

d) обеспечение того, чтобы дети и заботящиеся о них лица знали, что дети имеют право на то, чтобы с ними обращались с достоинством и уважением, а также право подавать жалобу в соответствующие органы в случае нарушения этих прав;

e) обеспечение того, чтобы школы принимали все меры для борьбы с издевательствами со стороны соучеников и уделяли особое внимание детям-инвалидам, предоставляя им необходимую защиту при одновременном включении их в общую систему образования;

f) обеспечение того, чтобы учреждения, предоставляющие уход за детьми-инвалидами, комплектовались специально подготовленным персоналом, отвечали

определенным стандартам, регулярно контролировались и оценивались, а также имели доступные и оперативные механизмы рассмотрения жалоб;

g) создание доступного и учитывающего интересы детей механизма рассмотрения жалоб, а также функциональной системы мониторинга на основе "Парижских принципов" (см. пункт 24 выше);

h) принятие всех необходимых законодательных мер, требуемых для наказания и изоляции виновных от семьи, обеспечивая при этом, чтобы ребенок не оказался лишенным своей семьи и продолжал жить в безопасной и здоровой обстановке;

i) обеспечение лечения и реинтеграции жертв злоупотреблений и насилия с уделением особого внимания комплексным программам реабилитации.

44. В этой связи Комитет также хотел бы обратить внимание государств-участников на доклад независимого эксперта для проведения исследования Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей (A/61/299), в котором дети-инвалиды рассматриваются как группа детей, особо уязвимых по отношению к насилию. Комитет призывает государства-участники принять все надлежащие меры в целях выполнения представленных в данном докладе всеобъемлющих рекомендаций и рекомендаций для каждой конкретной сферы жизни.

С. Альтернативный уход семейного типа

45. Роль расширенной семьи, которая во многих общинах по-прежнему является одной из основных опор в деле обеспечения ухода за ребенком и считается одной из лучших альтернатив детским учреждениям, должна укрепляться и иметь возможность поддерживать ребенка и его родителей или других заботящихся о ребенке лиц.

46. Признавая, что во многих государствах-участниках приемная семья является общепринятой и широко распространенной формой альтернативного ухода, следует тем не менее отметить тот факт, что многие приемные семьи не решаются брать на себя заботу о ребенке-инвалиде, поскольку дети-инвалиды зачастую создают проблему с точки зрения дополнительного ухода, в котором они могут нуждаться, и особых потребностей в физическом, психологическом и умственном развитии. Поэтому организации, отвечающие за помещение детей в приемные семьи, должны осуществлять необходимую подготовку и стимулировать подходящие семьи, а также оказывать им поддержку, которая позволит приемной семье обеспечивать надлежащий уход за ребенком-инвалидом.

D. Учреждения

47. Комитет неоднократно высказывал свою обеспокоенность по поводу большого числа детей-инвалидов, помещенных в специализированные детские учреждения, и что такая практика во многих странах является наиболее предпочтительным вариантом. Качество предоставляемых в них услуг, будь то образовательных, медицинских или реабилитационных, зачастую не отвечает требованиям, предъявляемым к уходу за детьми-инвалидами, либо вследствие отсутствия установленных стандартов, либо из-за несоблюдения этих стандартов и отсутствия контроля за их соблюдением. Детские учреждения также представляют собой особую среду, где дети-инвалиды в большей степени уязвимы по отношению к психологическому, физическому, сексуальному и другим формам злоупотреблений, а также отсутствию заботы и небрежному обращению (см. пункты 42-44 выше). В этой связи Комитет настоятельно призывает государства-участники использовать практику помещения детей в специализированные учреждения только в качестве крайней меры, когда это абсолютно необходимо и отвечает наилучшему обеспечению интересов ребенка. Он рекомендует государствам-участникам препятствовать практике помещения детей в специализированные учреждения лишь с целью ограничения свободы ребенка или права на его свободное передвижение. Кроме того, внимание следует уделять реорганизации существующих детских учреждений, отдавая приоритет небольшим по размеру учреждениям по уходу с одновременным проживанием, в которых в полной мере соблюдались бы права и учитывались потребности ребенка, разработке национальных стандартов уровня ухода в детских учреждениях и внедрению жестких процедур проверки и контроля для обеспечения эффективного осуществления этих стандартов.

48. Комитет озабочен тем фактом, что мнение детей-инвалидов редко принимается во внимание при отделении от родителей и помещении их в специализированные учреждения. В целом, процессы принятия решений не учитывают в достаточной мере детей как полноправных партнеров, несмотря на то, что эти решения имеют долгосрочные последствия для жизни и будущего детей. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам продолжать и укреплять свои усилия, направленные на учет мнений детей-инвалидов и содействие их участию во всех затрагивающих их вопросах в рамках процесса оценки, отделения от родителей и помещения в отдельные детские учреждения, а также в переходный период. Комитет также подчеркивает, что к мнению детей необходимо прислушиваться на всех этапах процесса осуществления мер по защите до принятия решения, а также во время и после его выполнения. В этой связи Комитет обращает внимание государств-участников на рекомендации Комитета, принятые 16 сентября 2005 года в ходе дня общей дискуссии по вопросу о детях, оставшихся без попечения родителей (CRC/C/153, пункты 636-689).

49. Поэтому при рассмотрении вопроса о помещении детей в специальные учреждения государствам-участникам настоятельно предлагается разработать программы по деинституционализации детей и возвращению их в свои семьи, передаче на воспитание в расширенные семьи или помещению в систему патроната. Родителям и другим членам расширенной семьи следует предоставлять необходимую и систематическую помощь/подготовку в целях содействия интеграции их ребенка в домашнюю среду.

Е. Периодическая оценка условий, связанных с попечением о ребенке

50. Вне зависимости от того, какую форму передачи ребенка-инвалида на попечение избирают компетентные органы, обязательно должна проводиться периодическая оценка ухода, получаемого ребенком, и всех других условий, связанных с попечением о нем, с целью обеспечения контроля за его благополучием.

VII. Базовое медицинское обслуживание и социальное обеспечение (статьи 6, 18 (3), 23, 24, 26 и 27 (1-3))

А. Право на здоровье

51. Право на наивысший достижимый уровень здоровья, а также доступ к качественному здравоохранению по приемлемой цене является неотъемлемым правом всех детей. Дети-инвалиды зачастую остаются неохваченными в силу ряда проблем, включая дискриминацию, недоступность из-за отсутствия информации и/или финансовых средств, транспортные проблемы, географическое расположение и физический доступ к медицинским учреждениям. Еще одним фактором является отсутствие целевых программ в области здравоохранения, направленных на удовлетворение особых потребностей детей-инвалидов. Стратегии в области здравоохранения должны быть всеобъемлющими и должны предусматривать раннее выявление инвалидности, вмешательство на ранней стадии, включающее психологическую помощь и лечение, реабилитацию, включая предоставление оборудования для инвалидов, например протезов конечностей, средств передвижения, слуховых аппаратов и средств улучшения зрения.

52. Важно подчеркнуть, что медицинские услуги должны предоставляться в рамках той же системы общественного здравоохранения, которая обслуживает детей, не имеющих инвалидности, по возможности бесплатно и на максимально возможном новом и современном уровне. При предоставлении медицинских услуг детям-инвалидам должна подчеркиваться важность стратегий по оказанию помощи и реабилитации на общинном уровне. Государства-участники должны обеспечить, чтобы работники системы

здравоохранения, работающие с детьми-инвалидами, проходили подготовку в соответствии с самыми высокими стандартами и выполняли свои функции с учетом интересов ребенка. В этой связи многим государствам-участникам значительную пользу могло бы принести сотрудничество с международными организациями, а также с другими государствами-участниками.

В. Профилактика

53. Причины инвалидности носят множественный характер, и поэтому качество и уровень профилактических мероприятий различаются. В некоторых обществах, где распространены родственные браки, наследственные заболевания, которые нередко становятся причиной инвалидности, могут предотвращаться, и для этого рекомендуется проводить просветительские кампании и надлежащее тестирование до зачатия. Инфекционные заболевания по-прежнему являются причиной многих форм инвалидности в разных странах мира, и для обеспечения всеобщей вакцинации против всех предотвратимых инфекционных болезней необходимо активнее проводить программы вакцинации. Плохое питание оказывает долгосрочное воздействие на развитие детей и может приводить к инвалидности, например слепоте, вызываемой дефицитом витамина А. Комитет рекомендует государствам-участникам внедрять и укреплять систему дородового ухода и обеспечивать надлежащее качество помощи, предоставляемой роженицам. Он также рекомендует государствам-участникам обеспечивать надлежащее медицинское обслуживание в послеродовой период и организовывать кампании по информированию родителей и других заботящихся о ребенке лиц о базовых медицинских услугах и питании ребенка. В этой связи Комитет также рекомендует государствам-участникам продолжать сотрудничать, в частности, с ВОЗ и ЮНИСЕФ и обращаться к ним за технической помощью.

54. В некоторых странах бытовые травмы и дорожно-транспортные происшествия являются одной из главных причин инвалидности, и поэтому возникает необходимость в разработке и осуществлении стратегий для их предотвращения, например в виде законов о ремнях безопасности и безопасности дорожного движения. Тот или иной образ жизни, например употребление алкоголя и наркотиков во время беременности, также является одной из предотвратимых причин инвалидности, и в некоторых странах серьезную озабоченность вызывает эмбриональный алкогольный синдром. Повышение информированности общественности, выявление беременных женщин, употребляющих алкоголь и наркотики, и оказание им помощи являются лишь некоторыми из мер, которые могут быть приняты для предупреждения этих причин инвалидности среди детей. Причинами многих форм инвалидности могут также являться опасные токсичные вещества, содержащиеся в окружающей среде. Токсичные вещества, такие как свинец,

ртуть, асбест и др., используются в повседневной жизни в большинстве стран. Странам следует разрабатывать и осуществлять стратегии по предотвращению захоронения вредных веществ и других загрязнителей окружающей среды. Кроме того, должны быть разработаны строгие руководящие принципы и меры безопасности для предупреждения радиационных аварий.

55. Вооруженные конфликты и их последствия, в том числе наличие и доступность легкого стрелкового оружия, также являются основными причинами инвалидности. Государства-участники обязаны принимать все необходимые меры для защиты детей от негативного воздействия войны и вооруженного насилия, а также обеспечивать, чтобы дети, затронутые вооруженным конфликтом, имели доступ к надлежащим медицинским и социальным услугам, включая психологическую реабилитацию и социальную реинтеграцию. Комитет, в частности, подчеркивает важность информирования детей, родителей и общественности в целом об опасности противопехотных мин и неразорвавшихся боеприпасов в целях предотвращения телесных повреждений и гибели людей. Крайне важно, чтобы государства-участники продолжали проводить работы по обнаружению противопехотных мин и неразорвавшихся боеприпасов, принимать меры по недопущению детей в опасные районы и активизировать свою деятельность по разминированию, а также, при необходимости, обращаться за необходимой технической и финансовой помощью в рамках международного сотрудничества, в том числе к учреждениям Организации Объединенных Наций. (См. также пункт 23 выше о противопехотных минах и неразорвавшихся боеприпасах и пункт 78 ниже о вооруженных конфликтах и специальных мерах защиты.)

С. Раннее выявление

56. Как правило, приводящие к инвалидности заболевания выявляются на довольно позднем этапе жизни ребенка, что лишает его возможности пройти эффективное лечение и реабилитацию. Раннее выявление требует высокого уровня осведомленности медицинских работников, родителей, преподавателей, а также других специалистов, работающих с детьми. Они должны уметь выявлять первые признаки инвалидности и обращаться к соответствующим специалистам для диагностики и лечения. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам создать системы раннего выявления и вмешательства в рамках их систем здравоохранения, наряду с регистрацией рождений и процедурами отслеживания развития детей, у которых была выявлена инвалидность в раннем возрасте. Услуги должны предоставляться как на общинном, так и семейном уровне и быть легкодоступными. Кроме того, следует установить связи между услугами по вмешательству на ранней стадии, дошкольными учреждениями и школами для обеспечения того, чтобы переходный период был для ребенка менее болезненным.

57. После выявления инвалидности существующие системы должны быть способны обеспечить вмешательство на ранней стадии, включая лечение и реабилитацию, с предоставлением всех необходимых средств, позволяющих детям-инвалидам достичь своих максимальных функциональных возможностей, в том числе с помощью средств передвижения, слуховых аппаратов, средств улучшения зрения и протезов. Также необходимо подчеркнуть, что все эти средства должны, по возможности, предоставляться бесплатно, а процесс получения таких услуг должен быть эффективным и простым и осуществляться без задержек и бюрократических проволочек.

D. Комплексный уход

58. Зачастую у детей-инвалидов возникают многочисленные проблемы со здоровьем, которые требуют комплексного подхода. Как правило, наблюдением за ребенком занимается много специалистов, таких как невропатологи, психологи, психиатры, хирурги-ортопеды и физиотерапевты. В идеале все эти специалисты должны совместно разработать план лечения ребенка-инвалида, который обеспечивал бы наиболее эффективное предоставление медицинских услуг.

E. Здоровье и развитие подростков

59. Комитет отмечает, что дети-инвалиды, особенно в подростковый период, сталкиваются с множеством проблем и опасностей в отношениях со сверстниками и в области репродуктивного здоровья. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам предоставлять подросткам-инвалидам надлежащую и, при необходимости, ориентированную на инвалидов информацию, советы и консультации и в полном объеме учитывать замечания общего порядка № 3 Комитета по вопросу о ВИЧ/СПИДе и правах ребенка (2003 года) и № 4 по вопросу о здоровье и развитии подростков в контексте Конвенции о правах ребенка (2003 года).

60. Комитет глубоко озабочен широко распространенной практикой принудительной стерилизации детей-инвалидов, особенно девочек-инвалидов. Эта практика, которая по-прежнему существует, грубо нарушает право ребенка на физическую неприкосновенность и на всю жизнь оставляет физическую и психологическую травму. По этой причине Комитет настоятельно призывает государства-участники в законодательном порядке запретить принудительную стерилизацию детей по признаку инвалидности.

Г. Исследования

61. Причины, профилактика и лечение инвалидности не получают столь необходимого внимания в национальных и международных программах научных исследований. Государствам-участникам предлагается придать этому вопросу приоритетное значение, обеспечивая финансирование исследований в области инвалидности и контроль за их проведением, уделяя особое внимание этической стороне вопроса.

VIII. Образование и досуг (статьи 28, 29 и 31)

А. Качественное образование

62. Дети-инвалиды имеют такое же право на образование, как и все остальные дети, и должны пользоваться этим правом без какой-либо дискриминации и на основе равных возможностей, как это предусмотрено в Конвенции⁴. Для этого должен обеспечиваться эффективный доступ детей-инвалидов к образованию в целях содействия "развитию личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка в их самом полном объеме" (см. статьи 28 и 29 Конвенции и замечание общего порядка № 1 Комитета о целях образования (2001 года)). В Конвенции признается необходимость модификации методики школьного образования и подготовки преподавателей из обычных школ для работы с детьми, имеющими разные способности, с обеспечением положительных результатов в плане их успеваемости.

⁴ В этом контексте Комитет хотел бы сослаться на Декларацию тысячелетия Организации Объединенных Наций (A/RES/55/2), и в частности цель 2 в области развития, сформулированную в Декларации тысячелетия и касающуюся обеспечения всеобщего начального образования, в соответствии с которой правительства берут на себя обязательство "обеспечить, чтобы к 2015 году у детей во всем мире, как у мальчиков, так и у девочек, была возможность получать в полном объеме начальное школьное образование и чтобы девочки и мальчики имели равный доступ ко всем уровням образования". Комитет также хотел бы сослаться на другие международные обязательства в поддержку концепции инклюзивного образования, в частности Саламанкскую декларацию и Рамки действий по образованию лиц с особыми потребностями, принятые на Всемирной конференции по образованию для лиц с особыми потребностями: доступ к образованию и его качество, которая прошла в Саламанке, Испания, 7–10 июня 1994 года (ЮНЕСКО и министерство образования и науки Испании), и Дакарские рамки действий, Образование для всех: выполнение наших общих обязательств, текст которых был принят Всемирным форумом по образованию, Дакар, Сенегал, 26-28 апреля 2000 года.

63. Поскольку дети-инвалиды в значительной мере отличаются друг от друга, родители, преподаватели и другие специалисты должны помочь каждому ребенку развить собственные способы и навыки общения, речи, взаимодействия, мировосприятия и решения проблем, которые в наибольшей мере соответствуют способностям конкретного ребенка. Каждый, кто занимается формированием навыков, способностей и следит за саморазвитием ребенка, должен четко отслеживать достигнутый им прогресс и обращать особое внимание на уровень вербально-эмоционального общения ребенка, с тем чтобы содействовать его образованию и развитию целенаправленным и надлежащим образом.

В. Самоуважение и самостоятельность

64. Чрезвычайно важно, чтобы образование ребенка-инвалида предусматривало усиление положительной самооценки, обеспечивая, чтобы ребенок чувствовал, что он уважаем другими как человек без каких-либо ограничений его достоинства. Ребенок должен иметь возможность видеть, что другие уважают его и признают его права человека и свободы. Интеграция ребенка-инвалида в группу детей-одноклассников может продемонстрировать ребенку, что его личность признается и что он является частью сообщества учеников, сверстников и граждан. Следует шире признавать и использовать поддержку ребенка-инвалида со стороны сверстников для развития у него чувства собственного достоинства. Образование также призвано в максимально возможной степени привить ребенку важные навыки самоконтроля, целеустремленности и достижения успеха.

С. Обучение в школьной системе

65. Дошкольное образование имеет особое значение для детей-инвалидов, поскольку, как правило, их ограниченные возможности и особые потребности впервые осознаются именно в этих учреждениях. Вмешательство на ранней стадии играет важнейшую роль в содействии максимальному развитию способностей ребенка. Если наличие инвалидности или задержки в развитии ребенка выявляется на раннем этапе, у него есть больше возможностей воспользоваться преимуществами дошкольного образования, которое должно предусматривать удовлетворение его индивидуальных потребностей ребенка. Дошкольное образование, обеспечиваемое государством, учреждениями на уровне общины или гражданского общества, может внести значительный вклад в благополучие и развитие всех детей-инвалидов (см. замечание общего порядка № 7 Комитета об осуществлении прав ребенка в раннем детстве (2005 года)). Начальное образование, включающее начальную школу и во многих государствах-участниках среднюю школу, должно быть бесплатным для детей-инвалидов. Во всех школах не должно быть ни коммуникационных, ни физических барьеров, затрудняющих доступ детей с

ограниченной подвижностью. Также и высшее образование, возможность получения которого определяется способностями, должно быть доступным для обладающих необходимыми качествами подростков-инвалидов. Для того чтобы полностью осуществить свое право на образование, многие дети нуждаются в личной помощи, например, со стороны преподавателей, обладающих необходимой методикой и навыками, в том числе в области соответствующих языков и других форм общения, для обучения детей с разным уровнем способностей посредством использования индивидуальных методов преподавания с учетом интересов ребенка, а также надлежащих и доступных учебных пособий, оборудования и вспомогательных устройств, которые государства-участники должны обеспечить в максимальных пределах имеющихся у них ресурсов.

D. Инклюзивное образование

66. Инклюзивное образование⁵ должно стать целью образования детей-инвалидов. Способ и форма инклюзивного образования должны определяться индивидуальными образовательными потребностями ребенка, поскольку образование некоторых детей-инвалидов требует такой поддержки, которую обычная школьная система предоставить не готова. Комитет отмечает явную приверженность цели инклюзивного образования, содержащейся в проекте конвенции о правах инвалидов, и обязательство государств обеспечивать, чтобы инвалиды, включая детей-инвалидов, не изолировались от общеобразовательной системы на основании их инвалидности и получали необходимую поддержку в рамках общей системы образования для содействия их эффективному обучению. Он призывает государства-участники, которые пока еще не приступили к осуществлению программы инклюзивного образования, принять все необходимые меры для достижения этой цели. Вместе с тем Комитет подчеркивает, что степень включения в общеобразовательную систему может быть разной. В том случае, если в ближайшем будущем достичь цели полностью инклюзивного образования не представляется возможным, должен быть обеспечен широкий спектр услуг и программ.

⁵ В публикации ЮНЕСКО *Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All* (UNESCO 2005) ("Рекомендации в отношении инклюзивного образования: обеспечение образования для всех") приводится следующее определение: "Под инклюзивным образованием понимается процесс учета и удовлетворения разнообразных потребностей всех учащихся за счет расширения участия в процессе обучения, культурах и сообществах и уменьшения уровня отчужденности в процессе обучения и изоляции от него. Оно сопряжено с изменениями и модификациями содержания, подходов, структур и стратегий в соответствии с общим видением, охватывающим всех детей определенной возрастной группы, и убеждением, что ответственность за обучение всех детей лежит на общеобразовательной системе... Инклюзивное образование имеет целью выявить и устранить барьеры..." (стр. 13 и 15).

67. В последние годы движение к инклюзивному образованию получило значительную поддержку. Вместе с тем термин "инклюзивный" может иметь различные значения. По своей сути инклюзивное образование представляет собой набор ценностей, принципов и методов, направленный на обеспечение целевого, эффективного и качественного образования для всех учащихся, в рамках которого учитывается разнообразие условий обучения и образовательных потребностей не только детей-инвалидов, но и всех учащихся. Эта цель может быть достигнута с помощью различных организационных средств, учитывающих многообразие детей. Инклюзивное образование может варьироваться от помещения всех учащихся-инвалидов в один обычный класс на весь день до обучения их в обычном классе с разной степенью инклюзивности, включая определенную долю специального образования. Важно осознавать, что инклюзивное образование не следует понимать или применять просто как средство интеграции детей-инвалидов в общеобразовательную систему независимо от их проблем и потребностей. Важным является тесное сотрудничество между специально обученными и обычными преподавателями. Школьная программа должна быть пересмотрена и переработана в соответствии с потребностями детей-инвалидов и детей, не имеющих инвалидности. Необходимо также усовершенствовать программы подготовки преподавателей и других работников системы образования, чтобы в полной мере реализовать концепцию инклюзивного образования.

Е. Профессиональное обучение и профессионально-техническая подготовка

68. Образование с целью освоения профессии и перехода на более высокий профессиональный уровень является правом всех инвалидов вне зависимости от их возраста. Подготовку важно начинать с самого раннего возраста, поскольку освоение профессии представляется процессом, который начинается с раннего возраста и продолжается всю жизнь. Получение сведений о профессии и профессиональных навыков в возможно более раннем возрасте, буквально с начальной школы, позволяет детям в будущем сделать более правильный выбор с точки зрения занятости. Обучение профессии в начальной школе не означает того, что дети будут использоваться для выполнения работ, которые в итоге откроют возможности их экономической эксплуатации. Оно начинается с того, что в первые годы учащиеся ставят перед собой цели в соответствии со своими развивающимися способностями. За этим должна последовать функциональная программа средней школы, предлагающая получение надлежащих навыков и опыта работы при систематической координации и контроле с участием школы и производственной структуры.

69. Освоение профессии и профессионально-техническая подготовка должны быть включены в школьную программу. Сведения о профессии и профессионально-

технической подготовке должны предоставляться в рамках системы обязательного образования. В странах, где обязательное образование ограничивается начальной школой, профессионально-техническая подготовка после окончания начальной школы должна быть обязательной для детей-инвалидов. Правительства должны разрабатывать стратегии и выделять достаточные средства для обеспечения профессионально-технической подготовки.

Ф. Развлекательные и культурные мероприятия

70. Конвенция в статье 31 предусматривает право ребенка участвовать в развлекательных и культурных мероприятиях, соответствующих его возрасту. Данную статью следует толковать как включающую умственный, психологический и физический возраст и способности ребенка. Игра признается лучшим способом развития различных навыков, включая навыки жизни в обществе. Достижение цели полной интеграции детей-инвалидов в общество обеспечивается в том случае, когда детям предоставляется возможность, место и время для совместных игр (включая как детей-инвалидов, так и детей, не имеющих инвалидности). Детей-инвалидов школьного возраста необходимо подготавливать для участия в развлекательных мероприятиях, играх и проведении досуга.

71. Детям-инвалидам должны быть предоставлены равные возможности для участия в различных культурных и творческих, а также спортивных мероприятиях. Эти мероприятия должны рассматриваться как средство самовыражения и средство удовлетворения внутренних потребностей, позволяющие повысить качество жизни.

Г. Спорт

72. Соревновательные и несоревновательные спортивные мероприятия должны организовываться таким образом, чтобы по возможности обеспечить участие в них детей-инвалидов. Иными словами, ребенок-инвалид, способный соревноваться с детьми, не имеющими инвалидности, должен поощряться к этому и получать соответствующую поддержку. Однако спорт является областью, где в силу требований к физической форме детям-инвалидам зачастую должны предлагаться отдельные игры и мероприятия, в которых они могут соревноваться на равных и в условиях безопасности. Однако следует подчеркнуть, что при проведении такого специального мероприятия с участием детей-инвалидов средства массовой информации должны ответственно выполнять свою роль, уделяя этим мероприятиям такое же внимание, как и спортивным мероприятиям с участием обычных детей.

**IX. Специальные меры защиты
(статьи 22, 38, 39, 40, 37 b)-d) и 32-36)**

A. Система отправления правосудия в отношении несовершеннолетних

73. В соответствии со статьей 2 государства-участники обязаны обеспечить, чтобы дети-инвалиды, находящиеся в конфликте с законом (как указывается в пункте 1 статьи 40), получали защиту не только на основании положений Конвенции, непосредственно касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних (статьи 40, 37 и 39), но и на основании всех других соответствующих положений и гарантий, содержащихся в Конвенции, например в области здравоохранения и образования. Кроме того, государствам-участникам следует при необходимости принимать конкретные меры для обеспечения того, чтобы дети-инвалиды де-факто были защищены и могли пользоваться вышеупомянутыми правами.

74. Касаясь прав, предусмотренных в статье 23, и учитывая высокий уровень уязвимости детей-инвалидов, Комитет рекомендует - в дополнение к общей рекомендации, изложенной в пункте 73 выше, - принимать во внимание следующие особенности обращения с детьми-инвалидами, которые (предположительно) находятся в конфликте с законом:

а) допрос ребенка-инвалида, находящегося в конфликте с законом, должен проводиться с использованием надлежащего языка, а сам он должен пользоваться иным режимом обращения со стороны специалистов, включая сотрудников полиции, атторнеев/адвокатов/социальных работников, прокуроров и/или судей, которые должны получать в этой связи соответствующую подготовку;

б) правительствам следует разрабатывать и осуществлять альтернативные меры различного и гибкого характера, позволяющие корректировать применяемые меры с учетом индивидуальных возможностей и способностей ребенка, с тем чтобы избежать процессуальных действий. Дела детей-инвалидов, находящихся в конфликте с законом, должны, насколько это возможно, рассматриваться без задействования официальных/правовых процедур. Такие процедуры должны применяться только при необходимости в интересах обеспечения общественного порядка. В этих случаях следует предпринимать особые усилия для информирования ребенка о судебной процедуре по делам несовершеннолетних и его правах в этом отношении;

с) дети-инвалиды, находящиеся в конфликте с законом, не должны помещаться в обычные центры содержания под стражей для несовершеннолетних ни в рамках

досудебного задержания, ни в качестве наказания. Лишение свободы должно применяться только в случае необходимости в целях предоставления ребенку надлежащего обращения для урегулирования проблем, приведших к совершению преступления; ребенок должен помещаться в учреждение, имеющее специально обученный персонал и другие средства, обеспечивающие особый режим обращения. При принятии подобных решений компетентный орган должен удостовериться в полном соблюдении прав человека и правовых гарантий.

В. Экономическая эксплуатация

75. Дети-инвалиды являются особенно уязвимыми по отношению к различным формам экономической эксплуатации, включая наихудшие формы детского труда, а также торговлю наркотиками и попрошайничество. В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам ратифицировать Конвенцию № 138 Международной организации труда (МОТ) о минимальном возрасте для приема на работу и Конвенцию МОТ № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда, если они еще не сделали этого. При выполнении этих конвенций государствам-участникам следует уделять особое внимание уязвимости и потребностям детей-инвалидов.

С. Беспризорные дети

76. Дети-инвалиды, особенно с физическими нарушениями, часто оказываются на улицах в силу целого ряда причин, в том числе экономических и социальных. Детям-инвалидам, живущим и/или работающим на улицах, должен быть обеспечен надлежащий уход, включая питание, одежду, жилище, образовательные возможности, обучение жизненно необходимым навыкам, а также защиту от различных опасностей, включая экономическую и сексуальную эксплуатацию. В этом отношении необходим индивидуальный подход, полностью учитывающий особые потребности и возможности ребенка. Комитет особенно озабочен тем, что детей-инвалидов иногда используют для попрошайничества на улицах или в других местах; иногда детей специально калечат для целей попрошайничества. Государствам-участникам предлагается принять все необходимые меры для предупреждения этой формы эксплуатации, квалифицировать такую форму эксплуатации в качестве преступления и принять действенные меры для привлечения виновных к ответственности.

Д. Сексуальная эксплуатация

77. Комитет неоднократно выражал серьезную озабоченность в связи с ростом числа детей - жертв детской проституции и детской порнографии. Дети-инвалиды чаще других

становятся жертвами этих серьезных преступлений. Правительствам настоятельно предлагается ратифицировать и выполнять Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии, а при выполнении своих обязательств по Факультативному протоколу государствам-участникам следует уделять особое внимание защите детей-инвалидов, признавая их особую уязвимость.

Е. Дети в вооруженных конфликтах

78. Как уже отмечалось выше, вооруженные конфликты являются одной из основных причин инвалидности независимо от того, участвуют ли дети непосредственно в том или ином конфликте или являются жертвами боевых действий. В этой связи правительствам настоятельно рекомендуется ратифицировать и выполнять Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах. Особое внимание следует уделять реабилитации и социальной реинтеграции детей, ставших инвалидами в результате вооруженных конфликтов. Кроме того, Комитет рекомендует государствам-участникам освободить детей-инвалидов от призыва в вооруженные силы и принять необходимые законодательные и другие меры для претворения в жизнь данного запрета в полном объеме.

Г. Дети-беженцы и внутренне перемещенные дети, дети, принадлежащие к национальным меньшинствам и коренным народам

79. Некоторые формы инвалидности являются прямым следствием факторов, которые вынудили некоторых лиц стать беженцами или внутренне перемещенными лицами, включая антропогенные катастрофы или стихийные бедствия. Например, наземные мины и неразорвавшиеся боеприпасы приводят к гибели и ранениям детей-беженцев, внутренне перемещенных и проживающих в данной местности детей в течение многих лет после окончания вооруженных конфликтов. Дети-беженцы и внутренне перемещенные дети с той или иной формой инвалидности уязвимы по отношению к многочисленным формам дискриминации, что особенно касается девочек-инвалидов из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц, которые чаще, чем мальчики, становятся жертвами злоупотреблений, включая сексуальные злоупотребления, отсутствие заботы и эксплуатацию. Комитет особо отмечает, что детям-инвалидам из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц должно уделяться приоритетное внимание с точки зрения специальной помощи, включая профилактическую помощь, и доступа к надлежащим медицинским и социальным услугам, включая психосоциальную реабилитацию и социальную реинтеграцию. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) сделало проблему детей одним из стратегических приоритетов и приняло ряд документов, которыми оно руководствуется в своей работе в данной области,

включая принятые в 1988 году "Руководящие принципы, касающиеся детей-беженцев", которые включены в документ УВКБ "Политика в отношении детей-беженцев". Комитет также рекомендует государствам-участникам принять во внимание замечание общего порядка № 6 Комитета по вопросу об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения (2005 года).

80. Все надлежащие и необходимые меры, принимаемые для защиты и поощрения прав детей-инвалидов, должны учитывать и принимать во внимание особую уязвимость и потребности детей, принадлежащих к национальным меньшинствам и коренным народам, которые с большой долей вероятности уже стали маргиналами в своих общинах. Программы и стратегии должны всегда учитывать культурные и этнические особенности других народов.

Сорок четвертая сессия (2007 год)

Замечание общего порядка № 10 - Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних

I. ВВЕДЕНИЕ

1. В своих докладах, представляемых Комитету по правам ребенка (далее - Комитет), государства-участники нередко уделяют довольно много внимания правам детей, предположительно нарушивших уголовное законодательство, обвиняемых или признанных виновными в его нарушении, которые упоминаются также как "дети, находящиеся в конфликте с законом". Согласно руководящим принципам Комитета, касающимся подготовки периодических докладов, главным объектом в рамках информации, представляемой государствами-участниками, является осуществление статей 37 и 40 Конвенции о правах ребенка (далее - КПП). Комитет с удовлетворением отмечает многочисленные усилия, направленные на создание системы отправления правосудия по делам несовершеннолетних в соответствии с КПП. Вместе с тем очевидно и то, что многим государствам-участникам предстоит проделать еще немало работы для обеспечения полного соблюдения КПП, например в отношении процессуальных прав, разработки и реализации мер обращения с детьми, находящимися в конфликте с законом, без процедуры судебного разбирательства, а также использования лишения свободы лишь в качестве крайней меры.

2. Комитет в равной мере озабочен отсутствием информации о мерах, принимаемых государствами-участниками для предотвращения вступления детей в конфликт с законом. Это может быть результатом отсутствия комплексной политики в сфере правосудия по

делам несовершеннолетних. Это может также объяснять, почему многие государства-участники представляют лишь весьма ограниченные статистические данные об обращении с детьми, находящимися в конфликте с законом.

3. Причиной подготовки настоящего замечания общего порядка является опыт рассмотрения деятельности государств-участников в сфере правосудия по делам несовершеннолетних, и в нем Комитет хотел бы дать государствам-участникам более обстоятельные ориентировки и рекомендации в отношении их усилий по созданию системы отправления правосудия по делам несовершеннолетних в соответствии с КПП. Эта система отправления правосудия по делам несовершеннолетних, которая должна поощрять, среди прочего, применение альтернативных мер, таких, как выведение несовершеннолетнего правонарушителя из системы уголовного правосудия и использование исправительной системы, будет давать государствам-участникам возможности эффективно реагировать на проблему детей, находящихся в конфликте с законом, это будет способствовать не только наилучшему обеспечению интересов этих детей, но и удовлетворению краткосрочных и долгосрочных интересов общества в целом.

II. ЦЕЛИ НАСТОЯЩЕГО ЗАМЕЧАНИЯ ОБЩЕГО ПОРЯДКА

4. Прежде всего Комитет хотел бы подчеркнуть, что КПП требует от государств-участников разработать и осуществлять комплексную политику в области правосудия по делам несовершеннолетних. Этот комплексный подход не должен ограничиваться осуществлением конкретных положений, содержащихся в статьях 37 и 40 КПП; он должен учитывать и общие принципы, закрепленные в статьях 2, 3, 6 и 12, а также во всех других соответствующих статьях КПП, таких, как статьи 4 и 39. Поэтому цели настоящего замечания общего порядка состоят в следующем:

- поощрять государства-участники к разработке и осуществлению комплексной политики в области правосудия по делам несовершеннолетних в интересах предупреждения преступности среди несовершеннолетних и решения этой проблемы на основе КПП и в соответствии с ее положениями, а также к использованию соответствующей консультативной помощи и поддержки со стороны Межучрежденческой группы по вопросам правосудия в отношении несовершеннолетних, в состав которой входят представители Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Детского фонда Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Управления Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (ЮНОДК) и неправительственных организаций (НПО) и которая была создана в соответствии с резолюцией 1997/30 ЭКОСОС;

- дать государствам-участникам ориентировки и рекомендации в отношении содержания этой комплексной политики в области правосудия по делам несовершеннолетних, уделяя при этом особое внимание предупреждению преступности среди несовершеннолетних, внедрению альтернативных мер, позволяющих решать проблему преступности среди несовершеннолетних без использования судебного разбирательства, а также толкованию и осуществлению всех других положений, содержащихся в статьях 37 и 40 КПП;
- стимулировать интеграцию в национальную комплексную политику в области правосудия по делам несовершеннолетних других международных стандартов, и в частности Минимальных стандартных правил Организации Объединенных Наций, касающихся отправления правосудия в отношении несовершеннолетних ("Пекинские правила"), Правил Организации Объединенных Наций, касающихся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы ("Гаванские правила") и Руководящих принципов Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних ("Эр-Риядские руководящие принципы").

III. СИСТЕМА ОТПРАВЛЕНИЯ ПРАВОСУДИЯ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ КОМПЛЕКСНОЙ ПОЛИТИКИ

5. Прежде чем приступить к более подробному анализу требований КПП, Комитет вначале хотел бы упомянуть о руководящих принципах комплексной политики в области отправления правосудия по делам несовершеннолетних. В системе отправления правосудия по делам несовершеннолетних государства-участники должны систематизированно применять общие принципы, содержащиеся в статьях 2, 3, 6 и 12 КПП, а также основополагающие принципы отправления правосудия по делам несовершеннолетних, закрепленные в статьях 37 и 40.

Недискриминация (статья 2)

6. Государства-участники должны принимать все необходимые меры для обеспечения равного обращения со всеми детьми, находящимися в конфликте с законом. Особое внимание должно уделяться фактическим проявлениям дискриминации и неравенства, которые могут быть результатом отсутствия последовательной политики и затрагивать уязвимые группы детей, такие, как бездомные дети, дети, принадлежащие к расовым, этническим, религиозным или языковым меньшинствам, дети из числа представителей

коренных народов, девочки, дети-инвалиды и дети, неоднократно находившиеся в конфликте с законом (рецидивисты). В этом контексте важное значение имеет подготовка всех специалистов, работающих в системе отправления правосудия по делам несовершеннолетних (см. пункт 97), а также принятие правил, нормативных положений или протоколов, укрепляющих механизмы равного обращения с детьми-правонарушителями и предусматривающих возмещение вреда, предоставление средств правовой защиты и выплату компенсации.

7. Многие дети, находящиеся в конфликте с законом, являются также жертвами дискриминации, например когда они пытаются получить доступ к образованию или найти работу. Необходимо принять меры для предотвращения такой дискриминации, в частности посредством оказания детям из числа бывших правонарушителей надлежащей поддержки и помощи в их усилиях по реинтеграции в общество, и для проведения общественных кампаний, в ходе которых особое внимание должно уделяться их праву выполнять полезную роль в обществе (статья 40, пункт 1).

8. Довольно часто уголовные кодексы содержат положения, устанавливающие уголовную ответственность за поведенческие проблемы детей, такие, как бродяжничество, уклонение от посещения школы, побег из дома и другие акты, которые нередко являются результатом психологических или социально-экономических проблем. Особую озабоченность вызывает тот факт, что жертвами этой криминализации нередко оказываются девочки и бездомные дети. Эти акты, известные также как статусные правонарушения, не считаются правонарушениями, если их совершают совершеннолетние лица. Комитет рекомендует государствам-участникам отменить положения о статусных правонарушениях, с тем чтобы обеспечить равное обращение для детей и совершеннолетних лиц в рамках закона. В этом контексте Комитет ссылается также на статью 56 Эр-Риядских руководящих принципов, которая гласит: "В целях предотвращения дальнейшего подрыва репутации, виктимизации и криминализации молодых людей следует принять законодательство, предусматривающее, что действия, не рассматриваемые в качестве правонарушения и не влекущие за собой наказания в случае их совершения взрослыми, не должны рассматриваться в качестве правонарушения и не должны влечь за собой наказания в случае совершения их молодыми лицами".

9. Кроме того, работу над поведенческими проблемами, такими, как бродяжничество, уклонение от посещения школы или побеги из дома, следует строить на основе мер по защите детей, включая оказание эффективной поддержки родителям и/или другим лицам, занимающимся вопросами попечения, и мер, нацеленных на устранение первопричин этого поведения.

Наилучшее обеспечение интересов ребенка (статья 3)

10. Во всех решениях, принимаемых в контексте отправления правосудия по делам несовершеннолетних, главным соображением должно быть наилучшее обеспечение интересов ребенка. Дети отличаются от взрослых по своему физическому и психологическому развитию и по своим эмоциональным и образовательным потребностям. Такие различия составляют основу для признания меньшей вины за детьми, находящимися в конфликте с законом. Эти и другие различия служат причинами для создания отдельной системы правосудия по делам несовершеннолетних и требуют иного обращения с детьми. Наилучшее обеспечение интересов ребенка означает, например, что традиционные цели уголовного правосудия, такие, как пресечение/наказание, должны уступать место реабилитации и исправительным целям правосудия в отношении детей-правонарушителей. Этого можно добиться с учетом соображений эффективной общественной безопасности.

Право на жизнь, выживание и развитие (статья 6)

11. Это неотъемлемое право каждого ребенка должно служить для государств-участников ориентиром и вдохновляющим фактором в деле разработки эффективных национальных стратегий и программ по предупреждению преступности среди несовершеннолетних, поскольку само собой разумеется, что преступность оказывает крайне негативное воздействие на развитие ребенка. Кроме того, это основополагающее право должно находить воплощение в такой политике решения проблемы преступности среди несовершеннолетних, которая предполагает поддержку развития ребенка. Смертная казнь и пожизненное тюремное заключение, не предусматривающие возможности условного освобождения, конкретны запрещены статьей 37 а) КПП (см. пункты 75-77 ниже). Лишение свободы имеет крайне негативные последствия для гармоничного развития ребенка и серьезно препятствует его реинтеграции в общество. В этом контексте статья 37 b) конкретно предусматривает, что лишение свободы, включая арест, задержание и тюремное заключение, должны использоваться лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени в интересах полного соблюдения и обеспечения права ребенка на развитие (см. пункты 78-88 ниже)⁶.

⁶ Следует учитывать, что права ребенка, лишённого свободы, которые признаются в КПП, применяются в отношении детей, находящихся в конфликте с законом, а также детей, помещённых в соответствующие учреждения для целей ухода, защиты или лечения, включая психиатрические, воспитательные и наркологические учреждения, учреждения, занимающиеся вопросами защиты детей, или учреждения иммиграционной системы.

Право быть заслушанным (статья 12)

12. Право ребенка свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, должно полностью соблюдаться и осуществляться на всех этапах процесса отправления правосудия по делам несовершеннолетних (см. пункты 43-45 ниже). Комитет отмечает, что мнения детей, оказывающихся в системе правосудия по делам несовершеннолетних, становятся все более мощным фактором, диктующим необходимость усовершенствований и проведения реформы, а также реализации их прав.

Достоинство (статья 40, пункт 1)

13. КПП предусматривает ряд основополагающих принципов обращения с детьми, находящимися в конфликте с законом:

- *Обращение, которое способствует развитию у ребенка чувства достоинства и значимости.* Этот принцип отражает основополагающее право человека, закрепленное в статье 1 Всеобщей декларации прав человека (ВДПЧ), которая предусматривает, что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах. Это неотъемлемое право на достоинство и значимость, которое конкретно упомянуто в преамбуле КПП, должно соблюдаться и защищаться на всем протяжении процесса обращения с ребенком с первого контакта с правоохранительными органами и на всех этапах любых мер обращения с ребенком.
- *Обращение, которое укрепляет в ребенке уважение к правам человека и свободам других.* Этот принцип соответствует соображению, сформулированному в преамбуле и предусматривающему, что ребенок должен быть воспитан в духе идеалов, провозглашенных в Уставе Организации Объединенных Наций. Это также означает, что в системе правосудия по делам несовершеннолетних обращение с детьми и их образование должно быть направлено на воспитание уважения к правам и свободам человека (пункт 1 b) статьи 29 КПП и замечание общего порядка № 1 о целях образования). Совершенно очевидно, что этот принцип правосудия по делам несовершеннолетних требует полного соблюдения и осуществления гарантий справедливого судебного разбирательства, закрепленных в пункте 2 статьи 40 (см. пункты 40-67 ниже). Если основные представители системы правосудия по делам несовершеннолетних, такие, как сотрудники полиции, прокуроры, судьи и сотрудники службы пробации, не соблюдают в полной мере и не

защищают эти гарантии, как можно ожидать того, что, сталкиваясь с такими негативными примерами, ребенок будет уважать права человека и основные свободы других?

- *Обращение, при котором учитывается возраст ребенка и желательность содействия его реинтеграции и выполнению им полезной роли в обществе.* Этот принцип должен применяться, соблюдаться и уважаться на всем протяжении процесса обращения с ребенком с первого контакта с правоохранительными органами и на всех этапах осуществления любых мер обращения с ребенком. Он требует, чтобы все специалисты, работающие в системе отправления правосудия по делам несовершеннолетних, должны быть осведомлены об интересах развития ребенка, о динамичном и постоянном характере процесса роста детей, о том, что именно является наиболее подходящим для их благополучия, и о серьезных последствиях насилия в отношении детей.
- *Уважение достоинства ребенка требует запрещения и предупреждения всех форм насилия при обращении с детьми, находящимися в конфликте с законом.* Доклады, полученные Комитетом, показывают, что насилие имеет место на всех этапах процесса отправления правосудия по делам несовершеннолетних, начиная с первого контакта с полицией, в период досудебного содержания под стражей и в ходе пребывания в специализированном учреждении или других учреждениях для детей, приговоренных к лишению свободы. Комитет настоятельно призывает государства-участники принять эффективные меры для предотвращения такого насилия и гарантировать, чтобы виновные привлекались к ответственности, а также обеспечить эффективное выполнение рекомендаций, сформулированных в докладе об исследовании Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей, который был представлен Генеральной Ассамблее в октябре 2006 года (A/61/299).

14. Комитет признает, что сохранение общественной безопасности - это законная цель системы правосудия. Вместе с тем он считает, что наилучшей основой для достижения этой цели является полное соблюдение и осуществление руководящих и наиважнейших принципов отправления правосудия по делам несовершеннолетних, которые закреплены в КПП.

IV. ПРАВОСУДИЕ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ: РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ КОМПЛЕКСНОЙ ПОЛИТИКИ

15. Комплексная политика для системы правосудия по делам несовершеннолетних должна затрагивать следующие основные элементы: предупреждение преступности среди несовершеннолетних; меры реагирования без использования судебного разбирательства и меры реагирования в контексте судебного разбирательства; минимальный возраст уголовной ответственности и верхние возрастные пределы для целей правосудия по делам несовершеннолетних; гарантии справедливого судебного разбирательства; а также лишение свободы, включая досудебное содержание под стражей и тюремное заключение после суда.

A. Предупреждение преступности среди несовершеннолетних

16. Одна из наиболее важных целей осуществления КПП - это содействие полному и гармоничному развитию личности, талантов и умственных и физических способностей ребенка (преамбула и статьи 6 и 29). Ребенок должен быть подготовлен к самостоятельной и ответственной жизни в свободном обществе (преамбула и статья 29), в котором он/она может выполнять полезную роль с уважением к правам человека и основным свободам (статьи 29 и 40). В этом контексте родители несут ответственность за то, чтобы давать ребенку надлежащие советы и рекомендации в отношении осуществления его прав, закрепленных в Конвенции, с учетом развития его способностей. В свете этих и других положений КПП, если ребенок растет в условиях, которые могут создавать повышенный или серьезный риск его вовлечения в преступную деятельность, это явно не отвечает принципу наилучшего обеспечения его интересов. Следует принимать различные меры для обеспечения полного и равного осуществления прав на достаточный жизненный уровень (статья 27), на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (статья 24), на образование (статьи 28 и 29), на защиту от всех форм физического или психологического насилия, оскорбления или злоупотребления (статья 19) и от экономической или социальной эксплуатации (статьи 32 и 34), а также на другие соответствующие услуги по уходу за детьми или их защите.

17. Как указано выше, политика в области отправления правосудия по делам несовершеннолетних, не предусматривающая комплекса мер, нацеленных на предупреждение преступности среди несовершеннолетних, страдает серьезными недостатками. Государствам-участникам следует полностью интегрировать в свою комплексную национальную политику в области правосудия по делам несовершеннолетних Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для

предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы), принятые Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/112 от 14 декабря 1990 года.

18. Комитет полностью поддерживает Эр-Риядские руководящие принципы и соглашается с тем, что особое внимание следует уделять стратегиям предупреждения, способствующим успешной социальной адаптации и интеграции всех детей, в частности в рамках семьи, общины, групп сверстников, школы, профессиональной подготовки и трудовой деятельности, а также в рамках добровольных организаций. Это означает, среди прочего, что программы предупреждения следует ориентировать на оказание поддержки особо уязвимым семьям, вовлечение школ в процесс формирования основных ценностей (включая информирование о правах и обязанностях детей и родителей по закону) и распространение особой заботы и внимания на молодых людей, находящихся в группе риска. В этом контексте особое внимание следует также уделять детям, бросающим школу или по иным причинам не завершающим свое образование. Рекомендуются использовать поддержку со стороны групп сверстников и активное участие родителей. Государствам-участникам следует также разрабатывать услуги и программы общинного уровня, которые отвечали бы особым потребностям, проблемам, озабоченностям и интересам детей, особенно детей, неоднократно вступавшим в конфликт с законом, и которые предусматривали бы надлежащую консультативную помощь и содействие в виде рекомендаций для их семей.

19. В статьях 18 и 27 КПП подтверждено важное значение ответственности родителей за воспитание своих детей, но в то же время КПП требует от государств-участников оказывать необходимую помощь родителям (или другим лицам, осуществляющим опеку над детьми) в выполнении их родительских обязанностей. Меры по оказанию помощи должны быть нацелены не только на предотвращение негативных ситуаций, но и - причем даже в большей мере - на содействие более полной реализации социального потенциала родителей. Имеется обширная информация о программах предупреждения, осуществляемых на уровне дома и семьи, таких, как обучение родителей, программы усиления взаимодействия между родителями и ребенком и программы домашних посещений, которые могут начинаться с раннего возраста ребенка. Кроме того, воспитание детей с раннего возраста обнаруживает корреляцию с более низким уровнем насилия и преступности в будущем. На общинном уровне достигнуты позитивные результаты в осуществлении таких программ, как "Опека силами общины" (ОСО), в основе которой лежит стратегия, нацеленная на предупреждение риска.

20. Государствам-участникам следует всемерно поощрять и поддерживать участие детей - в соответствии со статьей 12 КПП - и родителей, лидеров общин и других

ключевых субъектов (например, представителей НПО, сотрудников служб пробации и работников социальной сферы) в разработке и осуществлении программ предупреждения. Качество такого участия имеет ключевое значение для успеха этих программ.

21. Комитет рекомендует государствам-участникам обращаться за поддержкой и консультативной помощью в их усилиях по разработке эффективных программ предупреждения к Межучрежденческой группе по вопросам правосудия в отношении несовершеннолетних.

В. Меры реагирования/выведение несовершеннолетних правонарушителей из системы уголовного правосудия (см. также раздел Е ниже)

22. Применительно к детям, предположительно нарушившим уголовное законодательство, обвиняемым или признанным виновными в его нарушении, государственные власти могут использовать два вида мер реагирования: меры без возбуждения судебного разбирательства и меры в контексте судебного разбирательства. Комитет напоминает государствам-участникам, что они должны тщательно следить за тем, чтобы при этом обеспечивались полное соблюдение и защита прав человека и правовых гарантий.

23. Дети, находящиеся в конфликте с законом, в том числе дети-рецидивисты, имеют право на такое обращение, при котором учитывается желательность содействия их реинтеграции и выполнению ими полезной роли в обществе (пункт 1 статьи 40 КПП). Арест, задержание или тюремное заключение ребенка может использоваться лишь в качестве крайней меры (статья 37, пункт b)). В связи с этим необходимо - в рамках комплексной политики в области правосудия по делам несовершеннолетних - разработать и внедрить широкий спектр мер для обеспечения того, чтобы характер обращения с детьми соответствовал интересам их благосостояния, а также их положению и характеру преступления. Эти меры должны включать уход, опеку и надзор, консультативные услуги, назначение испытательного срока, воспитание, программы обучения и профессиональной подготовки и другие формы ухода, заменяющие уход в учреждениях (статья 40, пункт 4).

Меры реагирования без использования судебного разбирательства

24. Согласно пункту 3 статьи 40 КПП государства-участники должны стремиться содействовать, в случае необходимости и желательности, принятию мер по обращению с детьми, которые, как считается, нарушили уголовное законодательство, обвиняются или признаются виновными в его нарушении, без использования судебного разбирательства.

Учитывая тот факт, что большинство детей-правонарушителей совершают лишь одно правонарушение, комплекс мер, включающий выведение из системы уголовного правосудия/правосудия по делам несовершеннолетних и передачу в ведение альтернативных (социальных) служб (т.е. замена уголовной ответственности альтернативными видами воздействия), должен быть прочно утвердившейся практикой, которая может и должна применяться в большинстве случаев.

25. По мнению Комитета, обязанность государств-участников содействовать принятию мер по обращению с детьми, находящимися в конфликте с законом, без использования судебного разбирательства распространяется, хотя, естественно, и не в исключительном порядке, на детей, совершивших незначительные правонарушения, такие, как кражи в магазинах или иные имущественные преступления с ограниченным ущербом, и детей, совершивших правонарушения впервые. Во многих государствах-участниках статистика показывает, что значительная часть - а зачастую и большинство - правонарушений, совершенных детьми, относится к этим категориям. Обработка всех таких дел без использования уголовно-правовых процедур в суде соответствует принципам, изложенным в пункте 1 статьи 40 КПП. Помимо того что этот подход позволяет избежать позорного клейма на репутации, он дает хорошие результаты для детей и отвечает интересам общественной безопасности, а также зарекомендовал себя как более затратоэффективный подход.

26. Государствам-участникам следует принимать меры по обращению с детьми, находящимися в конфликте с законом, без использования судебного разбирательства в качестве неотъемлемой части своей системы правосудия по делам несовершеннолетних и обеспечивать при этом полное соблюдение и защиту прав человека детей и правовые гарантии (статья 40, пункт 3 b)).

27. Право определения конкретного характера и содержания мер по обращению с детьми, находящимися в конфликте с законом, без использования судебного разбирательства, а также принятия необходимых законодательных и других мер для их реализации оставлено за государствами-участниками. Тем не менее из информации, представленной в докладах государств-участников, явствует, что разработаны различные программы, подлежащие реализации на уровне общин, такие, как программы общинных услуг, надзора и рекомендаций, осуществляемые, например, работниками социальной сферы или сотрудниками службы пробации, семейные совещания и другие формы исправительного правосудия, включая реституцию и компенсацию для жертв. Этим опытом следует воспользоваться и другим государствам-участникам. Что касается полного соблюдения прав человека и правовых гарантий, то Комитет напоминает о соответствующих положениях статьи 40 КПП и подчеркивает следующее:

- выведение несовершеннолетнего правонарушителя из системы уголовного правосудия (т.е. меры по обращению с детьми, которые, как считается, нарушили уголовное законодательство, обвиняются или признаются виновными в его нарушении, без использования судебного разбирательства) следует использовать лишь в тех случаях, когда имеются неоспоримые доказательства того, что ребенок совершил предполагаемое преступление, что он на свободной и добровольной основе признает ответственность, что для получения этого признания не использовалось запугивание или давление и, наконец, что в ходе любых последующих процессуальных действий это признание не будет использоваться против него;
- ребенок должен на свободной и добровольной основе дать письменное согласие на выведение из системы уголовного правосудия, и это согласие должно быть основано на надлежащей и конкретной информации о характере, содержании и продолжительности применения меры, а также о последствиях отказа от сотрудничества, осуществления и завершения этой меры. В целях усиления участия родителей государства-участники могут также предусмотреть требование о получении согласия родителей, особенно когда ребенок не достиг 16-летнего возраста;
- закон должен содержать конкретные положения, указывающие, в каких случаях возможно выведение правонарушителя из системы уголовного правосудия, а полномочия полиции, прокуратуры и/или других учреждений выносить решения по этому вопросу должны быть регламентированы и подлежать надзору, особенно в целях защиты ребенка от дискриминации;
- ребенку должна быть предоставлена возможность обратиться за юридической или другой соответствующей помощью в отношении уместности и желательности меры по выведению из системы уголовного правосудия, предложенной компетентными органами, и в отношении возможности пересмотра этой меры;
- завершение срока применения такой меры должно приводить к полному и окончательному закрытию дела. Конфиденциальные материалы о применении данной меры могут сохраняться для административных целей и целей проведения обзора, однако они не должны рассматриваться в качестве "уголовного дела", и ребенок, к которому ранее применялось такое воздействие, не должен восприниматься как имеющий судимость. Если этот

факт каким-либо образом регистрируется, то доступ к этой информации должен предоставляться на исключительной основе и в течение ограниченного периода времени, например максимум один год, компетентным органам, уполномоченным заниматься детьми, находящимися в конфликте с законом.

Меры реагирования в контексте судебного разбирательства

28. Когда компетентный орган (как правило, прокуратура) возбуждает судебное разбирательство, должны применяться принципы объективного и справедливого судебного разбирательства (см. раздел D ниже). В то же время система правосудия по делам несовершеннолетних должна обеспечивать широкие возможности для применения к детям, находящимся в конфликте с законом, социальных и/или воспитательных мер, а также строгого ограничения использования лишения свободы, и особенно досудебного содержания под стражей, в качестве крайней меры. На этапе вынесения решения по делу лишение свободы должно использоваться лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени (статья 37 b)). Это значит, что государства-участники должны иметь службу пробации с хорошо подготовленным персоналом, с тем чтобы обеспечить максимальное и эффективное использование таких мер, как приказы об осуществлении контроля и надзора, пробация, надзор на уровне общины или центры ежедневного учета, а также возможность скорейшего освобождения из-под стражи.

29. Комитет напоминает государствам-участникам, что, согласно пункту 1 статьи 40 КПП, интересы реинтеграции требуют того, чтобы не предпринимались никакие действия, такие, как осуждение, социальная изоляция или распространение негативной информации о ребенке, которые могут воспрепятствовать полному участию ребенка в жизни его общины. Для того чтобы обращение с ребенком, находящимся в конфликте с законом, отвечало требованиям реинтеграции, все меры должны быть нацелены на оказание поддержки в усилиях, направленных на то, чтобы ребенок стал полноценным и полезным членом общества, в котором он живет.

C. Возраст и дети, находящиеся в конфликте с законом

Минимальный возраст уголовной ответственности

30. Доклады, представленные государствами-участниками, свидетельствуют о том, что минимальный возраст наступления уголовной ответственности в разных странах неодинаков. Он варьируется от весьма низкого уровня в 7-8 лет до надлежащего уровня в 14-16 лет. Целый ряд государств-участников используют два минимальных возраста

уголовной ответственности. Дети, находящиеся в конфликте с законом, которые на момент совершения преступления достигли нижнего возрастного предела, но не достигли верхнего минимального возраста, считаются подлежащими уголовной ответственности лишь в том случае, если они являются достаточно зрелыми в этом отношении. Оценка уровня такой зрелости выносится судом/судьей, причем участия эксперта-психолога зачастую не требуется, и на практике это приводит к тому, что в случае совершения серьезных преступлений применяется нижний возрастной предел. Эта система двух минимальных возрастных пределов нередко не только вызывает путаницу, но и оставляет многие вопросы на усмотрение суда/судьи, а также может приводить к дискриминационной практике. В свете этого широкого разброса уровней минимального возраста наступления уголовной ответственности Комитет считает необходимым дать государствам-участникам четкие ориентиры и рекомендации в отношении минимального возрастного предела уголовной ответственности.

31. Пункт 3 статьи 40 КПП требует от государств-участников стремиться содействовать, среди прочего, установлению минимального возраста, ниже которого дети считаются не способными нарушить уголовное законодательство, но сам такой минимальный возраст в нем не указан. Комитет понимает это положение как обязывающее государства-участники установить минимальный возраст наступления уголовной ответственности (МВУО). Этот минимальный возраст означает следующее:

- дети, совершившие преступление в возрасте ниже этого минимума, не могут привлекаться к ответственности в рамках уголовно-правовой процедуры. Нарушить уголовное законодательство могут даже дети (самого) младшего возраста, но если они совершают преступление, не достигнув МВУО, то однозначно считается, что им не может быть предъявлено официальное обвинение и они не могут быть привлечены к ответственности в рамках уголовно-правовой процедуры. Применительно к этим детям могут быть приняты специальные меры защиты, если это необходимо для наилучшего обеспечения их интересов;
- детям, которые на момент совершения преступления (или нарушения уголовного законодательства) достигли МВУО, но которым не исполнилось 18 лет (см. также пункты 35-38 ниже), может быть предъявлено официальное обвинение и против них могут быть возбуждены уголовно-правовые процедуры. Вместе с тем эти процедуры, включая их конечный результат, должны полностью соответствовать принципам и положениям КПП, рассматриваемым в настоящем замечании общего порядка.

32. В правиле 4 Пекинских правил рекомендуется не устанавливать МВУО на слишком низком возрастном уровне, учитывая аспекты эмоциональной, духовной и интеллектуальной зрелости. В соответствии с этим правилом Комитет рекомендует государствам-участникам не устанавливать слишком низкий уровень МВУО и повысить существующий низкий МВУО до международно приемлемого уровня. Из этих рекомендаций следует, что минимальный возраст наступления уголовной ответственности, лежащий ниже 12-летнего предела, рассматривается Комитетом как не являющийся международно приемлемым. Государствам-участникам рекомендуется повысить свой более низкий МВУО до 12 лет в качестве абсолютного минимума и продолжать повышать его до более высокого возрастного предела.

33. В то же время Комитет настоятельно призывает государства-участники не снижать свой МВУО до 12 лет. Более высокий МВУО, например 14 или 16 лет, способствует обеспечению того, чтобы в системе правосудия по делам несовершеннолетних обращение с детьми, находящимися в конфликте с законом, строилось без использования судебного разбирательства при условии полного соблюдения прав человека и правовых гарантий в соответствии с пунктом 3 b) статьи 40 КПП. В этом контексте государствам-участникам в своих докладах следует подробно информировать Комитет о характере обращения с детьми, не достигшими МВУО, если признано, что они нарушили уголовное законодательство, считается, что они нарушили уголовное законодательство, или если они обвиняются в его нарушении, а также о том, какие правовые гарантии установлены для обеспечения того, чтобы обращение с ними было таким же объективным и справедливым, как и обращение с детьми, достигшими МВУО.

34. Комитет хотел бы выразить озабоченность по поводу практики допущения исключений из МВУО, которая позволяет использовать более низкий минимальный возраст наступления уголовной ответственности в тех случаях, когда ребенок, например, обвиняется в совершении серьезного преступления или когда он считается достаточно зрелым для привлечения к уголовной ответственности. Комитет настоятельно рекомендует государствам-участникам установить МВУО, не допускающий использования более низкого возраста в исключительном порядке.

35. Если доказательств возраста не имеется и невозможно установить, достиг ребенок МВУО или нет, он не должен привлекаться к уголовной ответственности (см. также пункт 39 ниже).

Верхний возрастной предел для системы правосудия по делам несовершеннолетних

36. Комитет хотел бы также привлечь внимание государств-участников к вопросу о верхнем возрастном пределе для применения норм правосудия по делам несовершеннолетних. Эти специальные нормы - как специальные процессуальные нормы, так и правила выведения правонарушителя из системы уголовного правосудия и специальные меры - должны применяться начиная с установленного в стране МВУО ко всем детям, которые на момент предполагаемого совершения преступления (или акта, подлежащего наказанию согласно уголовному законодательству) не достигли 18-летнего возраста.

37. Комитет хотел бы напомнить государствам-участникам о том, что они признали право каждого ребенка, который, как считается, нарушил уголовное законодательство, обвиняется или признается виновным в его нарушении, на обращение, соответствующее положениям статьи 40 КПП. Это значит, что любое лицо, которое на момент предполагаемого совершения преступления не достигло 18-летнего возраста, должно подлежать обращению в соответствии с нормами правосудия по делам несовершеннолетних.

38. В связи с этим Комитет рекомендует тем государствам-участникам, которые ограничивают применение своих норм правосудия по делам несовершеннолетних детьми, не достигшими 16-летнего (или меньшего) возраста или которые позволяют в порядке исключения обращаться с 16 или 17-летними детьми как со взрослыми преступниками, изменить свои законы в целях достижения недискриминационного или полного применения своих норм правосудия по делам несовершеннолетних ко всем лицам, не достигшим 18-летнего возраста. Комитет с удовлетворением отмечает, что некоторые государства-участники предусматривают применение норм и правил правосудия по делам несовершеннолетних к лицам в возрасте 18 лет и старше - обычно до 21 года - либо в качестве общего правила, либо в порядке исключения.

39. Наконец, Комитет хотел бы подчеркнуть тот факт, что для полного осуществления статьи 7 КПП важно требовать, в частности, того, чтобы каждый ребенок регистрировался сразу же после рождения, с тем чтобы так или иначе установить возрастные пределы, причем это касается всех государств-участников. Ребенок, не имеющий доказанной даты рождения, оказывается крайне уязвимым перед лицом всевозможных злоупотреблений и несправедливости в вопросах семейных отношений, работы, образования и трудоустройства, особенно в рамках системы правосудия по делам несовершеннолетних. Каждому ребенку должно бесплатно выдаваться свидетельство о рождении всякий раз, когда ему нужно доказать свой возраст. Если доказательств возраста не имеется, то

ребенок имеет право на надежное медицинское или социальное расследование, позволяющее установить его возраст, а в спорных ситуациях или в случае отсутствия исчерпывающих доказательств ребенок должен иметь право на решение вызывающего сомнение вопроса в его пользу.

D. Гарантии справедливого судебного разбирательства

40. Пункт 2 статьи 40 КПП содержит важный перечень прав и гарантий, которые призваны обеспечить для ребенка, который, как считается, нарушил уголовное законодательство или обвиняется в его нарушении, справедливое обращение и судебное разбирательство. Большинство этих гарантий закреплено также в статье 14 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП), проанализированной и прокомментированной Комитетом по правам человека в его замечании общего порядка № 13 (1984) (Отправление правосудия), которое в настоящее время находится в стадии пересмотра. Однако задача обеспечения этих гарантий для детей имеет особые аспекты, которые будут освещены в настоящем разделе. Прежде чем сделать это, Комитет хотел бы подчеркнуть, что ключевым условием для надлежащего и эффективного осуществления этих прав или гарантий являются профессиональные качества лиц, работающих в системе отправления правосудия по делам несовершеннолетних. Подготовка специалистов, например сотрудников полиции, прокуроров, юридических и иных представителей ребенка, судей, сотрудников службы пробации, работников социальной сферы и других лиц, имеет важнейшее значение и должна осуществляться на систематизированной и непрерывной основе. Эти специалисты должны быть хорошо информированы об особенностях физического, психологического, психического и социального развития ребенка, и особенно подростка, а также об особых потребностях наиболее уязвимых детей, таких, как дети-инвалиды, перемещенные дети, беспризорные дети, дети-беженцы и дети-просители убежища, а также дети, принадлежащие к расовым, этническим, религиозным, языковым или другим меньшинствам (см. пункты 6-9 выше). Учитывая то, что в системе правосудия по делам несовершеннолетних легко можно упустить из виду девочек, поскольку они составляют весьма немногочисленную группу, особое внимание необходимо уделять их конкретным потребностям, например связанным с теми злоупотреблениями, которым они подвергались ранее, а также особым потребностям в плане здравоохранения. Специалисты и сотрудники соответствующих учреждений должны при всех обстоятельствах действовать таким образом, чтобы способствовать развитию у ребенка чувства достоинства и значимости, укреплять в нем уважение к правам человека и основным свободам других и содействовать его реинтеграции и выполнению им полезной роли в обществе (статья 40, пункт 1). Все гарантии, закрепленные в пункте 2 статьи 40, которые будут освещены ниже, представляют собой минимальные стандарты, а это

значит, что государства-участники могут и должны стараться установить и соблюдать более высокие стандарты, например, в вопросах правовой помощи и участия ребенка и его родителей в судебном разбирательстве.

Неретроактивность правосудия по делам несовершеннолетних (статья 40, пункт 2 а))

41. Пункт 2 а) статьи 40 КПП предусматривает, что принцип, согласно которому никто не может быть признан виновным в совершении какого-либо уголовного преступления вследствие какого-либо действия или упущения, которое, согласно действовавшему в момент его совершения внутригосударственному законодательству или международному праву, не являлось уголовным преступлением, применяется и к детям (см. также статью 15 МПГПП). Это означает, что ни один ребенок не может быть обвинен или осужден по уголовному законодательству за действие или упущение, которые на момент их совершения не были запрещены национальным или международным правом. В свете того что в последнее время многие государства-участники усилили и/или расширили положения уголовного законодательства в целях пресечения терроризма и борьбы с ним, Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы эти изменения не приводили к ретроактивному или непреднамеренному наказанию детей. Комитет хотел бы также напомнить государствам-участникам, что закрепленный в 15 МПГПП принцип, согласно которому не может назначаться более тяжкое наказание, чем то, которое подлежало применению в момент совершения уголовного преступления, в свете статьи 41 КПП применяется и к детям в государствах - участниках МПГПП. Ни один ребенок не должен подвергаться более тяжкому наказанию, чем то, которое подлежало применению в момент нарушения им уголовного законодательства. Но если после совершения этого деяния в законодательство было внесено изменение, предусматривающее более легкое наказание, ребенок должен пользоваться этим изменением.

Презумпция невиновности (статья 40, пункт 2 b) i))

42. Презумпция невиновности имеет основополагающее значение для защиты прав человека детей, находящихся в конфликте с законом. Это означает, что бремя доказывания вины ребенка лежит на обвинении. Ребенок, который, как считается, нарушил уголовное законодательство или обвиняется в его нарушении, имеет право на решение вопросов, вызывающих сомнение, в его пользу и признается виновным по предъявленным ему обвинениям лишь в том случае, если обоснованность этих обвинений была доказана при отсутствии разумных оснований для сомнения. Ребенок имеет право на соответствующее обращение в соответствии с этой презумпцией, и все государственные органы или другие участвующие структуры обязаны воздерживаться от предопределения исхода судебного процесса. Государствам-участникам следует

представлять информацию о развитии ребенка в целях обеспечения того, чтобы этот принцип презумпции невиновности соблюдался на практике. Из-за недостаточного понимания процедур, незрелости, страха или в силу иных причин ребенок может вести себя подозрительно, но власти не должны считать ребенка виновным без доказательства его вины при отсутствии разумных оснований для сомнения.

Право быть заслушанным (статья 12)

43. Пункт 2 статьи 12 КПП требует того, чтобы ребенку представлялась возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка, либо непосредственно, либо через представителя или соответствующий орган в порядке, предусмотренном процессуальными нормами национального законодательства.

44. Совершенно очевидно, что для ребенка, который, как считается, нарушил уголовное законодательство, обвиняется или признается виновным в его нарушении, право быть заслушанным имеет фундаментальное значение для справедливого судебного разбирательства. В равной мере очевидно и то, что ребенок имеет право быть заслушанным непосредственно, а не только через своего представителя или соответствующий орган, если это отвечает принципу наилучшего обеспечения его интересов. Это право должно полностью соблюдаться на всех стадиях разбирательства, начиная с досудебного этапа, когда ребенок имеет право хранить молчание, равно как и право быть заслушанным сотрудниками полиции, прокурором и судьей, ведущим судебное следствие. Вместе с тем оно применяется и на этапах рассмотрения дела в суде и исполнения назначенных мер наказания. Иными словами, ребенку должна быть предоставлена возможность свободно выразить свои взгляды, и этим взглядам следует уделять должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка (статья 12, пункт 1) на всем протяжении разбирательства в системе правосудия по делам несовершеннолетних. Это означает, что, для того чтобы ребенок мог эффективно участвовать в разбирательстве, он должен быть проинформирован не только о сути обвинений (см. пункты 47-48 ниже), но и о процедуре отправления правосудия по делам несовершеннолетних как таковой и о возможных мерах.

45. Ребенку должна быть предоставлена возможность выразить свои взгляды в отношении (альтернативных) мер, которые могут быть назначены, и должное внимание следует уделять тем конкретным пожеланиям или предпочтениям, которые он может иметь в этом отношении. Утверждение о наличии уголовной ответственности ребенка предполагает, что он должен быть правомочным и способным эффективно участвовать в принятии решений относительно наиболее подходящей реакции на заявления о том, что

он нарушил уголовное законодательство (см. пункт 46 ниже). Нет никаких сомнений в том, что ответственность за принятие решений лежит на судьях, участвующих в разбирательстве. Но обращение с ребенком как с пассивным объектом означает непризнание его прав и не способствует эффективному реагированию на его поведение. Это относится и к исполнению назначенной меры или мер наказания. Исследования показывают, что активное участие ребенка в ее/их исполнении в большинстве случаев способствует достижению позитивного результата.

Право на эффективное участие в разбирательстве (статья 40, пункт 2 b) iv))

46. Для справедливого судебного разбирательства требуется, чтобы ребенок, который, как считается, нарушил уголовное законодательство или обвиняется в его нарушении, был в состоянии эффективно участвовать в судебном разбирательстве, а следовательно, он должен понимать суть обвинений и возможные последствия и меры наказания, с тем чтобы он мог ориентировать своего законного представителя, заявлять отвод свидетелям, излагать последовательность событий и принимать надлежащие решения в отношении доказательств, свидетельских показаний и меры или мер наказания, которые будут назначены. Статья 14 Пекинских правил предусматривает, что судебное разбирательство должно осуществляться в атмосфере понимания, с тем чтобы несовершеннолетний мог участвовать в нем и свободно излагать свою точку зрения. Принцип учета возраста и зрелости ребенка может также потребовать изменения процедур и практики организации и ведения судебных заседаний.

Незамедлительное и непосредственное информирование об обвинении/обвинениях (статья 40, пункт 2 b) ii))

47. Каждый ребенок, который, как считается, нарушил уголовное законодательство или обвиняется в его нарушении, имеет право на незамедлительное и непосредственное информирование об обвинениях, выдвинутых против него. Незамедлительное и непосредственное информирование означает информирование в кратчайший возможный срок, т.е. когда прокурор или судья первоначально предпринимает процедурные действия против ребенка. Однако, когда компетентные органы решают заниматься делом без использования судебного разбирательства, ребенок также должен информироваться об обвинении/обвинениях, которые могут оправдывать такой подход. Это составляет часть закрепленного в пункте 3 b) статьи 40 КПП требования относительно полного соблюдения правовых гарантий. Ребенок должен информироваться на языке, который он понимает. Это может потребовать представления информации на иностранном языке, а также "перевода" официальной юридической терминологии, нередко используемой в уголовных обвинениях/обвинениях по делам несовершеннолетних, на язык, понятный ребенку.

48. Недостаточно предоставить в распоряжение ребенка официальный документ: нередко может оказаться необходимым устное разъяснение. Компетентные органы не должны оставлять эту задачу родителям, законным опекунам или лицам, оказывающим ребенку правовую или другую помощь. Компетентные органы (например, полиция, прокурор, судья) должны удостовериться в том, что ребенок понимает каждое обвинение, выдвинутое против него. Комитет считает, что представление этой информации родителям или законным опекунам не должно быть альтернативой сообщению этой информации ребенку. Было бы наиболее целесообразно, если бы как ребенок, так и родители и законные опекуны получали эту информацию таким образом, чтобы они могли понимать обвинение/обвинения и возможные последствия.

Правовая и другая необходимая помощь (статья 40, пункт 2 b) ii)

49. Ребенку должна гарантироваться правовая и другая необходимая помощь при подготовке и осуществлении его защиты. КПП конкретно требует того, чтобы ребенку предоставлялась помощь, которая отнюдь не всегда может быть правовой, но она должна быть надлежащей. Вопрос о порядке предоставления этой помощи оставлен на усмотрение государств-участников, но она должна быть бесплатной. Комитет рекомендует государствам-участникам принять все возможные меры для организации надлежащей квалифицированной правовой помощи, например силами экспертов-юристов или иных специалистов в вопросах права. Возможна и другая надлежащая помощь (например, силами работников социальной сферы), но такие лица должны располагать достаточными знаниями и пониманием различных юридических аспектов процедур отправления правосудия по делам несовершеннолетних и должны иметь подготовку для работы с детьми, находящимися в конфликте с законом.

50. Как это предусмотрено в пункте 3 b) статьи 14 МПГПП, ребенок и его помощник должны иметь достаточное время и возможности для подготовки своей защиты. Контакты между ребенком и его помощником - либо в письменной, либо в устной форме - должны осуществляться в условиях, при которых полностью соблюдается конфиденциальность таких контактов в соответствии с гарантией, закрепленной в пункте 2 b) vii) статьи 40 КПП, и право ребенка на защиту от вмешательства в его личную жизнь и посягательства на тайну корреспонденции (статья 16 КПП). Ряд государств-участников выдвинули оговорки в отношении этой гарантии (статья 40, пункт 2 b) ii), КПП), очевидно, полагая, что она требует предоставления исключительно правовой помощи, т.е. помощи адвоката. Это не так, и такие оговорки могут и должны быть сняты.

Безотлагательное принятие решений при участии родителей (статья 40, пункт 2 b) iii))

51. На международном уровне существует консенсус в отношении того, что для детей, находящихся в конфликте с законом, период времени между совершением преступления и окончательным ответом на это деяние должен быть как можно более коротким. Чем продолжительнее этот период, тем больше вероятность того, что мера реагирования утратит свое позитивное воспитательное воздействие, и тем больший урон будет нанесен репутации ребенка. В этом контексте Комитет ссылается также на пункт d) статьи 37 КПП, согласно которому ребенок, лишенный свободы, имеет право на незамедлительное принятие решения в отношении своего заявления, в котором он оспаривает законность лишения его свободы. Термин "prompt" ("незамедлительное") является даже более сильным - причем вполне обоснованно, учитывая серьезность лишения свободы, - чем термин "without delay" ("безотлагательное") (статья 40, пункт 2) b) iii), КПП), который является более сильным, чем термин "without undue delay" ("без неоправданной задержки"), использованный в пункте 3 c) статьи 14 МПГПП.

52. Комитет рекомендует государствам-участникам установить и соблюдать временные рамки для периода между совершением преступления и завершением полицейского расследования, вынесением решения прокурором (или другим компетентным органом) о предъявлении обвинений ребенку и окончательным рассмотрением и вынесением решения судом или другим компетентным судебным органом. Эти временные рамки должны быть намного более узкими, чем те, которые установлены для взрослых. В то же время безотлагательное принятие решений должно быть результатом процесса, в рамках которого полностью соблюдаются права человека ребенка и правовые гарантии. В этом процессе безотлагательного принятия решений должна предоставляться правовая или другая необходимая помощь. Она не должна ограничиваться рассмотрением дела в суде или другом судебном органе, а должна также распространяться и на все другие этапы процесса начиная с опроса (допроса) ребенка сотрудниками полиции.

53. В ходе разбирательства должны также присутствовать родители или законные опекуны, поскольку они могут оказать общую психологическую и эмоциональную помощь ребенку. Присутствие родителей не означает, что родители могут действовать в защиту ребенка или участвовать в процессе принятия решений. Вместе с тем по просьбе ребенка или лица, оказывающего ему правовую или другую необходимую помощь, или в силу того, что это не отвечает наилучшему обеспечению интересов ребенка (статья 3 КПП), судья или компетентный орган может ограничить или исключить присутствие родителей в ходе разбирательства.

54. Комитет рекомендует государствам-участникам конкретно предусмотреть в законе максимально возможное участие родителей или законных опекунов в разбирательствах, возбужденных против ребенка. Это участие должно в целом способствовать обеспечению эффективности реагирования на нарушение уголовного законодательства ребенком. Для содействия участию родителей родители должны информироваться о задержании их ребенка в кратчайшие возможные сроки.

55. В то же время Комитет выражает сожаление по поводу отмечающейся в некоторых странах тенденции к введению практики наказания родителей за преступления, совершенные их детьми. Гражданская ответственность за ущерб, причиненный деянием ребенка, в некоторых ограниченных случаях может быть уместной, особенно когда речь идет о детях более младшего возраста (например, до 16 лет). Но привлечение к уголовной ответственности родителей детей, находящихся в конфликте с законом, скорее всего вряд ли будет способствовать тому, что они станут активными партнерами в деле социальной реинтеграции их ребенка.

Свобода от принуждения к даче показаний против самого себя (статья 40, пункт 2) b) iv))

56. Согласно пункту 3 g) статьи 14 МПГПП КПР ребенок не должен принуждаться к даче свидетельских показаний или признанию вины. Это в первую очередь - и само собой разумеется - означает, что применение пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения для получения признания является грубым нарушением прав ребенка (статья 37 а) КПР) и является совершенно неприемлемым. Любое такое заявление или признание не может использоваться в качестве доказательства (статья 15 Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания).

57. Существует множество других, менее насильственных способов сподвигнуть или подвести ребенка к признанию или даче показаний против самого себя. Термин "принуждение" следует толковать в широком смысле и не ограничивать физической силой или явными нарушениями прав человека. Возраст ребенка, его уровень развития, продолжительность допроса, непонимание происходящего со стороны ребенка, страх перед неизвестными последствиями или предполагаемой возможностью тюремного заключения - все это может подвести его к даче ложного признания. Вероятность этого может еще больше возрасти, если ребенку говорят, например: "Ты сможешь идти домой, как только скажешь нам правду", или обещают смягчение наказания или освобождение из-под стражи.

58. Допрашиваемый ребенок должен иметь доступ к законному или иному соответствующему представителю и быть в состоянии добиваться присутствия своего родителя или родителей в ходе допроса. Должен быть установлен независимый надзор над методами производства допроса в целях обеспечения того, чтобы показания давались в добровольном порядке, а не по принуждению, учитывая всю совокупность обстоятельств, и были надежными. При рассмотрении вопроса о добровольном характере и надежности показаний или признания ребенка суд или другой судебный орган должен учитывать возраст ребенка, продолжительность его содержания под стражей и допроса и присутствие адвоката или иного защитника, родителя/родителей или независимых представителей ребенка. Сотрудники полиции и других следственных органов должны иметь надлежащую подготовку, с тем чтобы избегать использования приемов и методов допроса, которые приводят к получению принудительных или ненадежных признаний и показаний.

Присутствие свидетелей и изучение их показаний (статья 40 пункт 2 b) iv))

59. Гарантия, закрепленная в пункте 2 b) iv)) статьи 40 КПП, подчеркивает необходимость соблюдения принципа равенства сторон (т.е. равенство или паритет защиты и обвинения) при отправлении правосудия по делам несовершеннолетних. Использование термина "изучение... либо самостоятельно, либо при помощи других лиц" обусловлено фактом наличия различий в правовых системах, особенно между обвинительными и следственными судебными процессами. В рамках последних ответчику нередко разрешается изучать свидетельские показания, хотя он редко использует это право, оставляя рассмотрение свидетельских показаний адвокату, или, когда речь идет о детях, - другому соответствующему органу. Вместе с тем по-прежнему важно, чтобы адвокат или другой представитель информировал ребенка о возможности изучения свидетельских показаний и выражения по ним своих взглядов, которым следует уделять должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка (статья 12).

Право на обжалование (статья 40, пункт 2 b) v))

60. Ребенок имеет право обжаловать решение, которым он был признан виновным по обвинению или обвинениям, выдвинутым против него, а также меры, которые были назначены вследствие этого решения о признании его виновным. Решение по этой апелляции должен выносить вышестоящий компетентный, независимый и беспристрастный орган власти или судебный орган, т.е. орган, который отвечает тем же стандартам и требованиям, что и орган, занимавшийся рассмотрением дела в первой инстанции. Эта гарантия аналогична гарантии, закрепленной в пункте 5 статьи 14

МППП. Право на обжалование не ограничивается одними лишь наиболее серьезными преступлениями.

61. По всей видимости, именно по этой причине целый ряд государств-участников сделали оговорки в отношении этого положения, с тем чтобы ограничить это право ребенка на обжалование решения более серьезными преступлениями и/или приговорами, предусматривающими тюремное заключение. Комитет напоминает государствам - участникам МППП, что аналогичные положения содержатся в пункте 5 статьи 14 Пакта. В свете статьи 41 КПР это означает, что данная статья должна предоставлять право на обжалование каждому ребенку, в отношении которого вынесено судебное решение. Комитет рекомендует государствам-участникам снять свои оговорки в отношении положения, содержащегося в пункте 2 b) v) статьи 40.

Бесплатная помощь переводчика (статья 40, пункт 2 b) vi))

62. Если ребенок не может понимать языка, используемого в системе правосудия по делам несовершеннолетних, или говорить на нем, то он имеет право на получение бесплатной помощи переводчика. Эту помощь нельзя ограничивать лишь судебным разбирательством, она должна предоставляться на всех этапах процесса отправления правосудия по делам несовершеннолетних. Важно также, чтобы переводчик имел соответствующую подготовку для работы с детьми, поскольку характер использования и понимания родного языка у детей может быть иным, чем у взрослых. Отсутствие соответствующих знаний и/или опыта может воспрепятствовать полному уяснению ребенком заданных вопросов и привести к нарушению права на справедливое судебное разбирательство и на эффективное участие. Условие, начинающееся с "если", - "если ребенок не понимает используемого языка или не говорит на нем" - означает, что ребенку, например иностранного или этнического происхождения, который, помимо своего родного языка, понимает официальный язык и говорит на нем, не требуется предоставлять бесплатную помощь переводчика.

63. Комитет хотел бы также привлечь внимание государств-участников к детям, страдающим расстройствами речи или имеющим другие недостатки. В соответствии с духом пункта 2 b) vi) статьи 40 и с учетом особых мер защиты, предусмотренных для детей-инвалидов в статье 23, Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы детям, страдающим расстройствами речи или имеющим другие недостатки, предоставлялась надлежащая и эффективная помощь хорошо подготовленных специалистов, например на языке знаков, если они оказываются в системе правосудия по делам несовершеннолетних (в этом отношении см. также замечание общего порядка № 9 (Права детей-инвалидов) Комитета по правам ребенка).

Полное уважение личной жизни (статья 16 и статья 40, пункт 2 b) vii))

64. Право ребенка на полное уважение его личной жизни на всех стадиях разбирательства отражает право на защиту личной жизни, закрепленное в статье 16 КПП. Формулировка "на всех стадиях разбирательства" охватывает период с первоначального контакта с правоохранительными органами (например, с просьбы дать информацию и установления личности) до окончательного решения компетентного органа или прекращения надзора, попечения или лишения свободы. В данном контексте цель состоит в том, чтобы избежать ущерба, который может быть нанесен вследствие излишней огласки или создания негативного образа. Не должна публиковаться никакая информация, которая может привести к установлению личности ребенка-правонарушителя, поскольку это может привести к подрыву репутации и оказать влияние на его способность получить доступ к образованию, работе, жилью или оставаться в безопасности. Это означает, что государственным властям следует всячески воздерживаться от публикации пресс-релизов по поводу преступлений, предположительно совершенных детьми, и ограничивать их исключительными случаями. Они должны принимать меры для обеспечения того, чтобы при помощи этих пресс-релизов невозможно было установить личность детей. К журналистам, нарушающим право ребенка, находящегося в конфликте с законом, на личную жизнь, следует применять дисциплинарные, а при необходимости (например, в случае неоднократных нарушений) - и уголовно-правовые санкции.

65. В интересах защиты личной жизни ребенка в большинстве государств-участников существует правило, - иногда допускающее возможность исключений, - согласно которому судебные или иные слушания по делу ребенка, обвиняемого в нарушении уголовного законодательства, должны быть закрытыми. Это правило допускает присутствие экспертов или других специалистов при наличии специального разрешения суда. Открытые слушания в системе правосудия по делам несовершеннолетних должны быть возможны лишь в четко определенных случаях и при наличии письменного решения суда. Ребенок должен иметь возможность обжаловать такое решение.

66. Комитет рекомендует всем государствам-участникам ввести правило, согласно которому судебные или иные слушания по делу ребенка, находящегося в конфликте с законом, должны носить закрытый характер. Исключения из этого правила должны быть строго ограничены и четко оговорены в законе. Решение/приговор должны оглашаться на открытом заседании суда таким образом, чтобы не раскрывать личность ребенка. Право на личную жизнь (статья 16) требует того, чтобы все специалисты, участвующие в исполнении мер, назначенных судом или другим компетентным органом, во всех своих

внешних контактах сохраняли в тайне всю информацию, которая может привести к раскрытию личности ребенка. Кроме того, право на личную жизнь означает также, что материалы дел детей-правонарушителей должны носить строго конфиденциальный характер и не передаваться третьим лицам, за исключением лиц, непосредственно участвующих в расследовании и рассмотрении дела, а также в вынесении решения по нему. Во избежание подрыва репутации и/или формирования предубеждений материалы дел детей-правонарушителей не должны использоваться при разборе дел взрослых правонарушителей в последующих случаях, связанных с тем же правонарушителем (см. Пекинские правила, правила 21.1 и 21.2) или для усиления будущих приговоров по таким делам.

67. Комитет рекомендует также государствам-участникам ввести правила, допускающие автоматическое исключение из материалов уголовных дел имени ребенка - правонарушителя до достижения им 18-летнего возраста или, в случае некоторых ограниченных серьезных преступлений, когда такое исключение возможно по просьбе ребенка, если это необходимо при определенных условиях (например, несовершеннолетие преступления в течение двух лет после последнего осуждения).

Е. Меры (см. также главу IV, раздел В, выше)

Досудебные альтернативы

68. Решение о возбуждении официальной уголовно-правовой процедуры не означает, что эта процедура непременно должна завершиться вынесением судом официального приговора в отношении ребенка. В соответствии с замечаниями, сформулированными выше в разделе В, Комитет хотел бы подчеркнуть, что компетентным органам (в большинстве государств - органам прокуратуры) следует постоянно изучать возможности использования альтернатив судебному осуждению. Иными словами, следует и далее предпринимать усилия для достижения надлежащего завершения дела, предлагая меры, аналогичные упомянутым в разделе В. Характер и продолжительность применения этих мер, предложенных обвинением, могут быть более серьезными, и в этом случае необходима правовая или другая соответствующая помощь. Выполнение такой меры следует преподносить ребенку как способ приостановления официальной процедуры уголовного судопроизводства/ судопроизводства по делам несовершеннолетних, которая будет прекращена, если ее осуществление будет иметь удовлетворительные результаты.

69. В процессе предложения альтернатив судебному осуждению на уровне прокурора следует полностью соблюдать права человека ребенка и правовые гарантии. В этом

контексте Комитет ссылается на рекомендации, изложенные в пункте 27 выше, которые в равной мере справедливы и в данном случае.

Решения суда/судьи по делам несовершеннолетних

70. После объективного и справедливого судебного разбирательства в полном соответствии со статьей 40 КПП (см. главу IV, раздел D, выше) выносятся решения в отношении мер, которые следует применить к ребенку, признанному виновным в совершении предполагаемого преступления или преступлений. Законы должны предоставлять суду/судье или другому компетентному, независимому, беспристрастному органу власти или судебному органу широкий спектр возможных альтернатив помещению в специализированные учреждения и лишению свободы, неполный перечень которых приведен в пункте 4 статьи 40 КПП, с тем чтобы лишение свободы использовалось лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого периода времени (статья 37 b) КПП).

71. Комитет хотел бы подчеркнуть, что реакция на преступление должна быть соразмерна не только обстоятельствам и степени тяжести преступления, но и возрасту, меньшей виновности, положению и потребностям ребенка, а также различным, и особенно долгосрочным, потребностям общества. Чисто карательный подход не соответствует руководящим принципам правосудия по делам несовершеннолетних, изложенным в пункте 1 статьи 40 КПП (см. пункты 5-14 выше). Комитет вновь отмечает, что телесные наказания в качестве одной из мер наказания являются нарушением этих принципов, а также статьи 37, которая запрещает все формы жестокого, бесчеловечного и унижающего достоинство обращения или наказания (см. также замечание общего порядка № 8 (2006) Комитета (Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания)). В случаях, когда речь идет о серьезных преступлениях, совершенных детьми, могут быть рассмотрены меры, соразмерные положению лица, совершившего преступление, и степени тяжести преступления, в том числе с учетом необходимости обеспечения общественной безопасности и применения наказаний. Применительно к детям такие соображения всегда должны отступать перед необходимостью обеспечения благосостояния и наилучших интересов ребенка, а также содействия его реинтеграции.

72. Комитет отмечает, что если решение о назначении наказания связано с возрастом ребенка, а доказательства возраста ребенка носят противоречивый, недостаточный или неопределенный характер, то ребенок должен иметь право на применение принципа решения вопроса, вызывающего сомнение, в пользу ответной стороны (см. также пункты 35 и 39 выше).

73. Что касается альтернатив лишению свободы/помещению в специализированные учреждения, то имеющийся опыт в плане использования и применения таких мер является весьма обширным. Государствам-участникам следует пользоваться этим опытом, а также развивать и внедрять эти альтернативы, адаптируя их к своей собственной культуре и традициям. Само собой разумеется, что меры, равносильные принудительному труду или пыткам либо бесчеловечному и унижающему достоинство обращению должны быть строго запрещены, а виновные в применении такой незаконной практики привлечены к ответственности.

74. После этих общих замечаний Комитет хотел бы привлечь внимание к мерам, запрещенным согласно статье 37 а) КПП, и к лишению свободы.

Запрещение смертной казни

75. В статье 37 а) КПП подтверждается международно признанная норма (см., например, пункт 5 статьи 6 МПГПП), согласно которой за преступление, совершенное лицом, которому на этот момент не исполнилось 18 лет, не может быть назначена смертная казнь. Хотя текст этого положения вполне ясен, некоторые государства-участники полагают, что эта норма запрещает лишь казнить лиц в возрасте до 18 лет. Однако четко выраженным и решающим критерием этой нормы является возраст на момент совершения преступления. Это означает, что смертная казнь не может быть назначена за преступление, совершенное лицом в возрасте до 18 лет, каков бы ни был его возраст на момент судебного рассмотрения, вынесения приговора или исполнения наказания.

76. Комитет рекомендует тем немногочисленным государствам-участникам, которые еще не сделали этого, отменить смертную казнь за все преступления, совершенные лицами моложе 18 лет, и ввести мораторий на исполнение всех смертных приговоров в отношении таких лиц до тех пор, пока не будут полностью введены в действие необходимые законодательные меры, отменяющие смертную казнь применительно к детям. Смертный приговор следует заменить мерой, полностью соответствующей КПП.

Неприменение пожизненного тюремного заключения, не допускающего условного освобождения

77. Ни одного ребенка, не достигшего 18-летнего возраста на момент совершения преступления, не следует приговаривать к пожизненному заключению без возможности безусловного или условного освобождения. Для всех приговоров, вынесенных в отношении детей, возможность освобождения должна быть реальной, и она должна всегда

учитываться. В этом контексте Комитет ссылается на статью 25 КПП, в которой предусмотрено право на периодическую оценку для всех детей, помещенных на попечение с целью ухода, защиты или лечения. Комитет напоминает тем государствам-участникам, которые приговаривают детей к пожизненному тюремному заключению без возможности безусловного или условного освобождения, что эта мера наказания должна полностью соответствовать целям правосудия по делам несовершеннолетних, закрепленным в пункте 1 статьи 40 КПП, и содействовать их реализации. Это означает, в частности, что ребенку, приговоренному к такому заключению, должны быть обеспечены обучение, обращение и уход, нацеленные на его освобождение, реинтеграцию и выполнение полезной роли в обществе. Это требует также регулярной оценки развития ребенка и достигнутого им прогресса в целях вынесения решения о возможности его освобождения. Учитывая вероятность того, что пожизненное тюремное заключение детей серьезно затруднит - или даже сделает невозможным - достижение целей правосудия по делам несовершеннолетних, несмотря на возможность освобождения, Комитет настоятельно рекомендует государствам-участникам отменить все формы пожизненного тюремного заключения за преступления, совершенные лицами в возрасте до 18 лет.

Г. Лишение свободы, включая досудебное содержание под стражей и тюремное заключение после суда

78. Статья 37 КПП содержит руководящие принципы, касающиеся лишения свободы, процессуальных прав каждого ребенка, лишенного свободы, и положения, касающиеся обращения с детьми, лишенными свободы, и условий их содержания.

Основные принципы

79. Руководящие принципы применения лишения свободы состоят в следующем:
а) арест, задержание или тюремное заключение ребенка должны осуществляться согласно закону и использоваться лишь в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени и б) ни один ребенок не должен быть лишен свободы незаконным или произвольным образом.

80. Комитет с озабоченностью отмечает, что во многих странах дети находятся под стражей в ожидании суда в течение месяцев или даже лет, что грубо нарушает статью 37 b) КПП. Должен существовать эффективный набор альтернатив (см. главу IV, раздел В, выше), позволяющий государствам-участникам выполнить свое обязательство по статье 37 b) КПП относительно использования лишения свободы лишь в качестве крайней меры. Использование этих альтернатив должно быть строго упорядочено, с тем чтобы сократить также масштабы использования досудебного содержания под стражей и

не расширять контингент детей, подвергаемых санкциям. Кроме того, государствам-участникам следует принять надлежащие законодательные и другие меры для сокращения количества лиц, содержащихся под стражей в ожидании суда. Использование досудебного содержания под стражей в качестве наказания является нарушением принципа презумпции невиновности. В законе следует четко указать условия, которые требуются для определения того, следует ли заключать ребенка под стражу или оставлять его под стражей до суда, особенно для обеспечения его присутствия на суде, и представляет ли он непосредственную опасность для себя или других лиц. Продолжительность досудебного содержания под стражей следует ограничить законом, и она должна регулярно пересматриваться.

81. Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить возможность освобождения ребенка из-под стражи до суда в кратчайший возможный срок и, если это необходимо, при определенных условиях. Решения в отношении досудебного содержания под стражей, включая его продолжительность, должны приниматься компетентным, независимым и беспристрастным органом власти или судебным органом, и ребенку должна предоставляться правовая и другая соответствующая помощь.

Процедурные права (статья 37, пункт d))

82. Каждый лишенный свободы ребенок имеет право на незамедлительный доступ к правовой и другой соответствующей помощи, а также право оспаривать законность лишения его свободы перед судом или другим компетентным, независимым и беспристрастным органом и право на безотлагательное принятие ими решения в отношении любого такого процессуального действия.

83. Каждый арестованный и лишенный свободы ребенок должен быть в течение 24 часов доставлен в компетентный орган для рассмотрения законности (продолжения) этого лишения свободы. Комитет рекомендует также государствам-участникам принять строгие законодательные положения, обеспечивающие пересмотр законности содержания под стражей до суда на регулярной основе, желательно с периодичностью в две недели. Если условное освобождение ребенка, например в порядке применения альтернативных мер, невозможно, то не позднее чем через 30 дней после заключения под стражу до суда ребенку должно быть официально предъявлено обвинение в совершении предполагаемых преступлений и он должен предстать перед судом или другим компетентным, независимым и беспристрастным органом власти или судебным органом. Памятуя о практике частых перерывов в судебных заседаниях, Комитет настоятельно призывает государства-участники ввести в действие законодательные положения, необходимые для обеспечения того, чтобы суд/судья по делам несовершеннолетних или другой

компетентный орган выносит окончательное решение по обвинениям не позднее чем через шесть месяцев после их предъявления.

84. Право оспаривать законность лишения свободы включает не только право на обжалование, но и право на доступ к суду или другому компетентному, независимому и беспристрастному органу власти или судебному органу, если в основе лишения свободы лежит административное решение (например, полиции, прокурора и другого компетентного органа). Право на незамедлительное принятие решения означает, что решение должно быть вынесено как можно скорее, например в течение или не позднее двух недель после подачи апелляции.

Обращение и условия содержания (статья 37, пункт с))

85. Каждый лишенный свободы ребенок должен быть отделен от взрослых. Ребенок, лишенный свободы, не должен помещаться в тюрьму для взрослых или другое учреждение для взрослых. Имеется немало свидетельств того, что помещение детей в тюрьмы или исправительные учреждения для взрослых ставит под угрозу их элементарную безопасность и их будущую способность оставаться за рамками преступного мира и реинтегрироваться в общество. Допустимое исключение из принципа отделения детей от взрослых, которое оговорено в пункте с) статьи 37 КПП, - "если только не считается, что в наилучших интересах ребенка этого делать не следует", - надлежит толковать в узком смысле: "в наилучших интересах ребенка" не означает "для удобства государств-участников". Государствам-участникам следует создать отдельные учреждения для детей, лишенных свободы, в которых имелись бы свои сотрудники, обслуживающий персонал, стратегии и практическая методология детского профиля.

86. Это правило не означает, что ребенок, помещенный в учреждение для детей, должен быть переведен в учреждение для взрослых как только ему исполняется 18 лет. Дальнейшее его пребывание в учреждении для детей должно быть возможным, если это соответствует наилучшему обеспечению его интересов и не противоречит наилучшему обеспечению интересов детей более младшего возраста, находящихся в данном учреждении.

87. Каждый лишенный свободы ребенок имеет право поддерживать связь со своей семьей путем переписки и свиданий. Для облегчения возможности посещения ребенка следует помещать в учреждение, находящееся как можно ближе к месту проживания его семьи. Особые обстоятельства, которые могут ограничить эту связь, следует четко оговорить в законе, и их нельзя оставлять на усмотрение компетентных органов.

88. Комитет обращает внимание государств-участников на Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы, которые были приняты Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 45/113 от 14 декабря 1990 года. Комитет настоятельно призывает государства-участники обеспечить полное соблюдение этих правил, учитывая при этом также, насколько это возможно, Минимальные стандартные правила обращения с заключенными (см. также правило 9 Пекинских правил). В этой связи Комитет рекомендует государствам-участникам интегрировать эти правила в свои национальные законы и подзаконные акты и распространить их тексты на национальном или региональном языке среди всех специалистов, НПО и добровольцев, участвующих в процедурах отправления правосудия по делам несовершеннолетних.

89. Комитет хотел бы подчеркнуть, что во всех случаях лишения свободы нужно соблюдать, в частности, следующие принципы и правила:

- для детей следует создавать такие физические условия и условия размещения, которые соответствовали бы реабилитационным целям помещения в специализированное учреждение, причем надлежащее внимание должно быть уделено их потребности в уединении, эмоциональным стимулам, возможностям общения со сверстниками и участию в занятиях спортом, физкультурой, в творческой деятельности и проведении досуга;
- каждый ребенок в возрасте обязательного школьного обучения имеет право на получение образования, соответствующего его потребностям и способностям и имеющего целью подготовить его к возвращению в общество; кроме того, каждый ребенок в соответствующих случаях должен получать профессиональную подготовку по специальностям, которые могут пригодиться для будущего трудоустройства;
- каждый ребенок имеет право быть осмотренным врачом сразу же после поступления в учреждение для содержания под стражей/исправительное учреждение и должен получать надлежащее медицинское обслуживание на всем протяжении своего пребывания в учреждении, которое должно предоставляться, если это возможно, учреждениями и службами здравоохранения, имеющимися в общине;
- персонал учреждения должен поощрять и облегчать частые контакты ребенка с внешним миром, включая общение с семьей, друзьями и другими лицами или представителями имеющих надежную репутацию организаций, и возможность для посещения дома и встречи с семьей;

- средства сдерживания или применения силы могут использоваться лишь в тех случаях, когда ребенок создает непосредственную угрозу причинения ущерба самому себе или другим лицам и только когда исчерпаны все другие меры контроля. Применение сдерживания или силы, включая физические, механические и медицинские средства сдерживания, следует осуществлять под пристальным и непосредственным контролем врача и/или психолога. Они ни в коем случае не должны использоваться в качестве средства наказания. Персонал учреждения должен получать соответствующую подготовку по ознакомлению с применимыми нормами, а сотрудники персонала, применяющие сдерживание или силу в нарушение установленных правил и норм, должны подвергаться соответствующему наказанию;
- любая дисциплинарная мера должна соответствовать задачам сохранения неотъемлемого достоинства несовершеннолетних и основным целям содержания в исправительном учреждении; дисциплинарные меры, составляющие нарушение статьи 37 КПП, включая телесные наказания, помещение в карцер, строгое или одиночное заключение или любое другое наказание, которое может нанести ущерб физическому или психическому здоровью или благосостоянию соответствующего ребенка, должны быть строго запрещены;
- каждый ребенок должен иметь право обращаться с просьбой или жалобой, содержание которой не может быть изменено цензурой, к центральной администрации, в судебный орган или другой соответствующий независимый орган и быть незамедлительно информированным об их решении; дети должны знать об этих механизмах и иметь беспрепятственный доступ к ним;
- независимые и квалифицированные инспекторы должны наделяться правом проведения инспекций на регулярной основе и незапланированных инспекций по собственной инициативе; они должны уделять особое внимание проведению бесед наедине с детьми, содержащимися в учреждениях.

V. ОРГАНИЗАЦИЯ СИСТЕМЫ ПРАВОСУДИЯ ПО ДЕЛАМ НЕСОВЕРШЕННОЛЕТНИХ

90. Для обеспечения полного осуществления принципов и прав, рассмотренных в предшествующих пунктах, необходимо создать эффективную организационную структуру для отправления правосудия по делам несовершеннолетних и всеобъемлющую систему правосудия по делам несовершеннолетних. Как указано в пункте 3 статьи 40

КПР, государствам-участникам следует стремиться содействовать установлению законов, процедур, органов и учреждений, имеющих непосредственное отношение к детям, находящимся в конфликте с уголовным законодательством.

91. Требования в отношении содержания основных положений этих законов и процедур изложены в настоящем замечании общего порядка. Содержание дополнительных и других положений оставлено на усмотрение государств-участников. Это же относится и к форме этих законов и процедур. Они могут быть изложены в отдельных главах общего уголовного и процессуального кодекса или сведены воедино в отдельном акте или законе о правосудии по делам несовершеннолетних.

92. Всеобъемлющая система правосудия по делам несовершеннолетних требует также создания специализированных подразделений в полиции, судебной системе, прокуратуре, равно как и назначения специальных защитников или других представителей, которые оказывали бы правовую или другую соответствующую помощь ребенку.

93. Комитет рекомендует государствам-участникам учредить суды по делам несовершеннолетних либо в виде отдельных структур, либо в рамках существующих региональных/окружных судов. В случаях, когда незамедлительное решение этой задачи оказывается невозможным в силу практических причин, государствам-участникам следует обеспечить назначение специальных судей или магистратов для рассмотрения дел, относящихся к системе правосудия по делам несовершеннолетних.

94. Кроме того, следует создать специализированные службы, например службы пробации, консультативных услуг или надзора, а также специализированные учреждения, включая, например, дневные центры ухода и, если это необходимо, учреждения для размещения детей-правонарушителей и ухода за ними по месту жительства. В этой системе правосудия по делам несовершеннолетних следует постоянно поощрять эффективную координацию деятельности всех этих специализированных подразделений, служб и учреждений.

95. Из докладов многих государств-участников явствует, что неправительственные организации могут играть и играют важную роль не только в предупреждении преступности среди несовершеннолетних как таковой, но и в отправлении правосудия по делам несовершеннолетних. В связи с этим Комитет рекомендует государствам-участникам добиваться более активного участия этих организаций в разработке и осуществлении своей комплексной политики в области правосудия по делам несовершеннолетних и предоставлять им необходимые ресурсы для такого участия.

VI. ПОВЫШЕНИЕ ОСВЕДОМЛЕННОСТИ И ПРОФЕССИОНАЛЬНАЯ ПОДГОТОВКА

96. Дети, совершившие преступления, нередко становятся объектом негативной огласки в средствах массовой информации, что способствует формированию дискриминационных и негативных стереотипов в отношении этих детей, а зачастую и детей в целом. Это негативное изображение или криминализация детей-правонарушителей нередко основывается на неверном толковании и/или понимании причин преступности среди несовершеннолетних и регулярно порождает призывы к применению более жесткого подхода (например, "нулевая" терпимость, принцип исключения после третьего нарушения, обязательное исполнение приговоров, разбирательство дел в судах для взрослых и другие меры, носящие в основном карательный характер). Для создания позитивной атмосферы в целях лучшего понимания первопричин преступности среди несовершеннолетних и применения правозащитного подхода к решению этой социальной проблемы государствам-участникам следует проводить, поощрять и/или поддерживать воспитательные и другие кампании по повышению осведомленности о необходимости и обязанности заниматься детьми, которые, как предполагается, нарушили уголовное законодательство, в соответствии с духом и буквой КПП. В этом контексте государствам-участникам следует добиваться активного и позитивного участия парламентариев, НПО и средств массовой информации, а также поддерживать их усилия, нацеленные на правильное понимание правозащитного подхода к проблемам детей, находившимся или находящимся в конфликте с уголовным законодательством. Очень важно, чтобы в этих усилиях по повышению осведомленности участвовали и дети, особенно те из них, которые имели контакт с системой правосудия по делам несовершеннолетних.

97. Для обеспечения качества отправления правосудия по делам несовершеннолетних крайне важно, чтобы все специалисты, участвующие в работе, в частности из правоохранительных и судебных органов, получали надлежащую подготовку, в ходе которой они знакомились бы с содержанием и смыслом положений КПП в целом, в особенности тех из них, которые имеют непосредственное отношение к их повседневной работе. Эта подготовка должна быть организована на систематической и постоянной основе и не должна ограничиваться передачей информации о соответствующих национальных и международных юридических положениях. Она должна включать информацию, касающуюся, в частности, социальных и других причин преступности среди несовершеннолетних, психологических и других аспектов развития детей, с уделением особого внимания девочкам и детям, принадлежащим к меньшинствам или коренным народам, культуре и тенденциям среди молодежи, динамике групповой деятельности и мерам, применимым к детям, находящимся в конфликте с уголовным законодательством,

и в частности мерам, не предполагающим использования судебных разбирательств (см. главу IV, раздел В, выше).

VII. СБОР ДАННЫХ, ОЦЕНКА И ИССЛЕДОВАНИЯ

98. Комитет выражает глубокую озабоченность по поводу отсутствия даже самых элементарных и дезагрегированных данных, касающихся, в частности, количества и характера преступлений, совершенных детьми, масштабов применения и средней продолжительности досудебного содержания под стражей, количества детей, к которым применяются меры, не предполагающие использования судебных разбирательств (выведение детей-правонарушителей из системы уголовного правосудия), количества осужденных детей и характера примененных к ним мер наказания. Комитет настоятельно призывает государства-участники на систематической основе собирать дезагрегированные данные, касающиеся отправления правосудия по делам несовершеннолетних и необходимые для разработки, осуществления и оценки стратегий и программ, нацеленных на предупреждение преступности среди несовершеннолетних и обеспечение эффективных мер реагирования в полном соответствии с принципами и положениями КПП.

99. Комитет рекомендует государствам-участникам проводить желательно с помощью независимых академических учреждений регулярные оценки своей практики в области правосудия по делам несовершеннолетних, и в частности оценки эффективности принимаемых мер, в том числе мер в отношении дискриминации, реинтеграции и рецидивов. Исследования, посвященные, например, неравенствам при отправлении правосудия по делам несовершеннолетних, которые могут быть равносильны дискриминации, и новым тенденциям в сфере отправления правосудия в отношении несовершеннолетних, таким, как эффективные программы выведения правонарушителей из системы уголовного правосудия или новые формы преступной деятельности среди несовершеннолетних, позволят выявить важнейшие аспекты, в которых имеются достижения или сохраняются озабоченности. Важно, чтобы в проведении этих оценок и исследований участвовали дети, особенно те, которые имели контакты с теми или иными структурами системы правосудия по делам несовершеннолетних. Следует обеспечить полное соблюдение и защиту анонимности участия этих детей и конфиденциальность их сотрудничества. В этой связи Комитет обращает внимание государств-участников на существующие международные руководящие принципы, касающиеся участия детей в проведении исследований.
