



**Конвенция о ликвидации
всех форм дискриминации
в отношении женщин**

Distr.: General
16 December 2010
Russian
Original: English

**Комитет по ликвидации дискриминации
в отношении женщин**

**Общая рекомендация № 28, касающаяся основных
обязательств государств-участников по статье 2
Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации
в отношении женщин**

I. Введение

1. С помощью настоящей общей рекомендации Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин ("Комитет") намеревается разъяснить сферу применения и значение статьи 2 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин ("Конвенция"), которая указывает государствам-участникам подходы к осуществлению основных положений Конвенции на национальном уровне. Комитет призывает государства-участники перевести настоящую общую рекомендацию на национальные и местные языки и широко распространить ее среди органов правительства, представляющих все ветви власти, а также гражданского общества, включая средства массовой информации, научные круги, правозащитные институты и женские организации и учреждения.

2. Конвенция является динамичным документом, учитывающим эволюционирование норм международного права. Со времени проведения в 1982 году своей первой сессии Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, а также другие участники на национальном и международном уровнях вносили вклад в разъяснение и толкование основного содержания статей Конвенции, конкретного характера дискриминации в отношении женщин и различных средств борьбы с такой дискриминацией.

3. Конвенция является составной частью комплексной международной правозащитной нормативно-правовой базы, призванной обеспечить осуществление всех прав человека всеми людьми и направленной на ликвидацию всех форм дискриминации в отношении женщин по признаку пола и гендерной принадлежности. В Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах, Международном пакте о гражданских и политических правах, Конвенции о правах ребенка, Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и Конвенции о правах инвалидов содержатся четкие положения, гарантирующие равенство женщин и мужчин в

осуществлении прав, закрепленных в этих документах, в то время как другие международные договоры по правам человека, например Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, имплицитно базируются на концепции недискриминации по признаку пола и гендерной принадлежности. Конвенции Международной организации труда (МОТ) № 100 (1951 год) о равном вознаграждении мужчин и женщин за труд равной ценности, № 111 (1958 год) о дискриминации в области труда и занятий и № 156 (1981 год) о равном обращении и равных возможностях для трудящихся мужчин и женщин: трудящиеся с семейными обязанностями, Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования, Декларация о ликвидации дискриминации в отношении женщин, Венская декларация и Программа действий, Каирская программа действий и Пекинская декларация и Платформа действий также вносят вклад в укрепление международно-правового режима равноправия женщин и мужчин и недискриминации. Кроме того, универсальные основы защиты прав человека дополняются и подкрепляются обязательствами, взятыми государствами в рамках региональных систем защиты прав человека.

4. Целью Конвенции является ликвидация всех форм дискриминации в отношении женщин по признаку пола. Она гарантирует равное признание, пользование и осуществление женщинами, независимо от их семейного положения и на основе равноправия с мужчинами, всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской, бытовой или любой другой области.

5. Хотя Конвенция относится только к дискриминации по признаку пола, толкование статьи 1 в сочетании со статьями 2 f) и 5 а) указывает на то, что Конвенция охватывает и дискриминацию в отношении женщин по признаку гендерной принадлежности. Термин "пол" в данном случае означает биологические различия между мужчинами и женщинами. Термин же "гендерная принадлежность" относится к социально обусловленным самобытным признакам, атрибутам и ролям, отводимым женщинам и мужчинам, к социально-культурному значению, которое общество придает этим биологическим различиям, что влечет за собой создание нежелательных иерархических взаимоотношений между женщинами и мужчинами, равно как распределение власти и прав в пользу мужчин и в ущерб женщинам. На такое социальное позиционирование женщин и мужчин влияют политические, экономические, культурные, социальные, религиозные, идеологические и экологические факторы, и возможности его изменения сокрыты в культуре, обществе и общине. Применимость Конвенции к дискриминации по признаку гендерной принадлежности ясно следует из определения дискриминации, содержащегося в статье 1. Данное определение указывает, что любое различие, исключение или ограничение, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами прав человека и основных свобод, означает дискриминацию, даже если она является неумышленной. Отсюда вытекает, что идентичное или носящее нейтральный характер обращение с женщинами и мужчинами может представлять собой дискриминацию в отношении женщин, если такое обращение приводит или имело следствием отказ женщинам в осуществлении того или иного права ввиду непризнания уже существующих ущемлений и проявлений неравенства по признаку гендерной принадлежности, с которыми сталкиваются женщины. О позиции, которой придерживается Комитет по этому вопросу, свидетельствуют выводы по итогам рассмотрения им докладов, его общие рекомендации, решения, предложения и заявления, рассматриваемые им индивидуальные сообщения и проводимые им расследования в соответствии с Факультативным протоколом.

6. Статья 2 имеет решающее значение для полного осуществления Конвенции, поскольку она определяет характер общих юридических обязательств государств-участников. Обязательства, закрепленные в статье 2, неразрывно связаны со всеми другими основными положениями Конвенции, а государства-участники обязаны обеспечить, чтобы все закрепленные в Конвенции права уважались и соблюдались на национальном уровне в полном объеме.

7. Статью 2 Конвенции следует рассматривать в увязке со статьями 3, 4, 5 и 24 и в свете определения дискриминации, содержащегося в статье 1. Кроме того, объем общих обязательств, содержащихся в статье 2, также надлежит толковать в свете общих рекомендаций, заключительных замечаний, мнений и других заявлений, сделанных Комитетом, включая сообщения о процедурах проведения расследований и решения по отдельным случаям. По своему духу Конвенция охватывает и другие права, которые четко в ней не оговорены, но которые влияют на достижение равенства мужчин и женщин, а такое влияние представляет собой одну из форм дискриминации в отношении женщин.

II. Характер и объем обязательств государств-участников

8. Статья 2 призывает государства-участники осуждать дискриминацию в отношении женщин "во всех ее формах", а в статье 3 говорится о соответствующих мерах, которые государствам-участникам надлежит принимать "во всех областях" для обеспечения всестороннего развития и прогресса женщин. Посредством этих положений Конвенция предусматривает возможность появления новых форм дискриминации, которые не были выявлены в момент ее разработки.

9. По смыслу статьи 2, государства-участники должны учитывать все аспекты своих правовых обязательств, вытекающих из Конвенции, в плане уважения, защиты и осуществления права женщин на недискриминацию и на возможность пользоваться равенством. Обязательство уважать требует от государств-участников воздерживаться от принятия законов, политики, правил, программ, административных процедур и создания институциональных структур, которые прямо или косвенно приводят к отказу женщинам в равном осуществлении их гражданских, политических, экономических, социальных и культурных прав. Обязательство защищать требует от государств-участников обеспечения защиты женщин от дискриминации со стороны частных субъектов и принятия мер, направленных непосредственно на устранение обычаев и любых других практик, наносящих ущерб и закрепляющих понятие неполноценности или превосходства любого из полов, а также стереотипные представления о роли мужчин и женщин. Обязательство осуществлять требует от государств-участников принятия самых различных мер по обеспечению того, чтобы женщины и мужчины пользовались равными правами де-юре и де-факто, включая, при необходимости, принятие временных специальных мер в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конвенции и общей рекомендацией № 25 по пункту 1 статьи 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (временные специальные меры). Это влечет за собой как обязательства по совершению действий или поведения, так и обязательства результата. Государства-участники должны учитывать, что им надлежит выполнять свои правовые обязательства, касающиеся всех женщин, путем разработки государственной политики, программ и институциональных рамок, ориентированных на удовлетворение конкретных

потребностей женщин, что ведет к всесторонней реализации их потенциала на равной основе с мужчинами.

10. Государства-участники несут обязательство не допускать дискриминации в отношении женщин в результате действий или бездействия; они также обязаны активно реагировать на факты дискриминации в отношении женщин, причем независимо от того, исходят ли такие действия либо бездействие от государства или частных субъектов. Причиной дискриминации могут стать отказ государства принять необходимые законодательные меры для обеспечения полной реализации прав женщин, неспособность принять национальную политику, направленную на достижение равенства между мужчинами и женщинами, и неспособность обеспечить исполнение соответствующих законов. Кроме того, на государствах-участниках лежит международная ответственность за создание и постоянное совершенствование базы статистических данных и за анализ всех форм дискриминации в отношении женщин в целом и в особенности женщин, принадлежащих к конкретным уязвимым группам населения.

11. Действие обязательств государств-участников не прекращается в период вооруженных конфликтов или в условиях чрезвычайного положения, обусловленного политическими событиями или стихийными бедствиями. Такие ситуации серьезно сказываются на и имеют обширные последствия для равного пользования и осуществления женщинами своих основных прав. Государства-участники должны разработать стратегии и принять меры, ориентированные на учет конкретных потребностей женщин в периоды вооруженного конфликта и чрезвычайного положения.

12. Хотя государства и являются субъектами международного права, они в первую очередь осуществляют территориальную юрисдикцию. Однако обязательства государств-участников применяются без дискриминации в отношении как граждан, так и неграждан, включая беженцев, просителей убежища, трудящихся-мигрантов и лиц без гражданства, в пределах их территории или под фактическим контролем, даже если они не находятся в пределах территории. Государства-участники несут ответственность за все свои действия, затрагивающие права человека, вне зависимости от того, находятся ли затрагиваемые лица на их территории.

13. Статья 2 не ограничивается запрещением дискриминации в отношении женщин, исходящей прямо или косвенно от государств-участников. Статья 2 также налагает на государства-участники обязательство проявлять должную осмотрительность для предотвращения дискриминации со стороны частных субъектов. В некоторых случаях действия или бездействие частного субъекта могут быть присвоены государству в соответствии с международным правом. Поэтому государства-участники обязаны обеспечить, чтобы частные субъекты не прибегали к дискриминации в отношении женщин, как она определена в Конвенции. К числу соответствующих мер, которые государства-участники обязаны принимать, относится регулирование деятельности частных субъектов в сфере образования, занятости, политики и практики здравоохранения, условий и организации труда, а также в других областях, в которых частные субъекты предоставляют услуги или материальную базу, такие как банковское дело и жилищное обеспечение.

III. Общие обязательства, изложенные в статье 2

A. Вводная фраза статьи 2

14. Вводная фраза статьи 2 гласит: "Государства-участники осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах, соглашаются безотлагательно всеми соответствующими способами проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин".

15. Первым обязательством государств-участников, упомянутым во вводной части статьи 2, является обязательство "осуждать дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах". Обязательство осуждать дискриминацию носит для государств-участников немедленный и непреходящий характер. Они обязаны открыто заявить собственному населению и международному сообществу о своем полном неприятии любых форм дискриминации в отношении женщин на всех уровнях государственного управления и для всех ветвей государственной власти и о своей решимости добиться ликвидации дискриминации в отношении женщин. Термин "дискриминация во всех ее формах" четко обязывает государство-участника проявлять бдительность и осуждать все формы дискриминации, в том числе формы, которые прямо не упоминаются в Конвенции или могут вновь возникать.

16. Государства-участники несут обязательство уважать, защищать и реализовывать право женщин на свободу от дискриминации и обеспечивать развитие и прогресс женщин в целях улучшения их положения, а также осуществления их права на юридическое и фактическое или основополагающее равенство с мужчинами. Государства-участники должны обеспечивать отсутствие как прямой, так и косвенной дискриминации в отношении женщин. Прямая дискриминация в отношении женщин заключается в дифференцированном подходе при обращении, причем явно по признакам пола и гендерных различий. Косвенная дискриминация в отношении женщин имеет место тогда, когда законы, стратегии, программы или практики представляются нейтральными в той мере, в какой это касается мужчин и женщин, однако же на практике сопряжены с дискриминационными последствиями для женщин, ибо принятие, казалось бы, нейтральной меры не приводит к устранению ранее сложившихся факторов неравенства. Кроме того, косвенная дискриминация способна усугубить существующее неравенство ввиду отказа признать структурные и исторические модели дискриминации, а также неравенство прав и возможностей между женщинами и мужчинами.

17. Государства-участники также обязаны обеспечить защиту женщин от дискриминации – совершаемой государственными властями, судебными органами, организациями, предприятиями или частными лицами, – в государственной и частной сферах. Такая защита должна предоставляться по линии компетентных судов и других государственных учреждений и, при необходимости, обеспечиваться правовой санкцией и средствами возмещения ущерба. Государства-участники должны обеспечить самую полную осведомленность всех органов власти и государственных ведомств о принципах равноправия и недискриминации по признаку пола и гендерной принадлежности, а также наладить проведение надлежащей подготовки и реализацию информационно-просветительских программ, посвященных этим вопросам.

18. Ключевое значение для уяснения объема общих обязательств государств-участников, содержащихся в статье 2, имеет базовая концепция взаимозависи-

мости или взаимосвязи. Дискриминация в отношении женщин по признаку пола и гендерной принадлежности неразрывно связана с такими другими факторами, оказывающими влияние на женщин, как раса, этническая принадлежность, религия или убеждения, состояние здоровья, социальный статус, возраст, класс, каста, сексуальная ориентация и гендерная идентичность. Дискриминация по признаку пола или гендерной принадлежности может сказываться на женщинах, принадлежащих к таким группам, в разной степени и совершенно иначе, нежели на мужчинах. Государства-участники должны юридически признавать такие взаимопересекающиеся формы дискриминации и их совокупные негативные последствия для затрагиваемых женщин и запрещать их. Им также необходимо принять и проводить в жизнь политику и программы, направленные на устранение таких случаев, включая, в соответствующих случаях, задействование временных специальных мер в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конвенции и общей рекомендацией № 25.

19. Дискриминация в отношении женщин по признаку пола и гендерной принадлежности включает в себя, как гласит общая рекомендация № 19 о насилии в отношении женщин, гендерное насилие, т.е. насилие, совершаемое над женщиной в силу того, что она – женщина, или насилие, которое оказывает на женщин несоразмерное воздействие. Такая форма дискриминации серьезно ограничивает возможности женщин в плане пользования и осуществления своих прав человека и основных свобод на основе равенства с мужчинами. Она включает в себя действия, которые причиняют ущерб или страдания физического, психического или сексуального характера, угрозу таких действий, принуждение и другие формы ущемления свободы, насилие, которое совершается в кругу семьи и в быту или в рамках любых других межличностных отношений, либо насилие со стороны или при попустительстве государства или его представителей, независимо от того, где это происходит. Гендерное насилие может приводить к нарушениям конкретных положений Конвенции вне зависимости от того, содержат ли эти положения недвусмысленное упоминание о насилии. Государства-участники обязаны проявлять должную осмотрительность для предотвращения, расследования, судебного преследования таких актов насилия по признаку пола и наказания за их совершение.

20. Обязательство осуществлять включает обязательство государств-участников содействовать получению женщинами доступа к соответствующим правам и обеспечивать их реализацию в полном объеме. Добиваться осуществления прав человека женщин надлежит путем поощрения фактического или основополагающего равенства, используя для этого все соответствующие способы, в том числе посредством проведения в жизнь конкретных и эффективных стратегий и программ, направленных на улучшение положения женщин и достижение такого равенства, включая принятие, при необходимости, временных специальных мер в соответствии с пунктом 1 статьи 4 и общей рекомендацией № 25.

21. Государства-участники, в частности, обязаны поощрять равные права девочек, поскольку девочки составляют часть более широкого сообщества женщин и являются особенно уязвимыми по отношению к дискриминации в таких областях, как доступ к базовому образованию, торговля людьми, жестокое обращение, эксплуатация и насилие. Положение еще более усугубляется, когда жертвами всех таких проявлений дискриминации становятся подростки. Поэтому государства должны уделять внимание конкретным потребностям девочек (девушек) путем обеспечения просвещения по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья и осуществления программ, направленных на профи-

лактику ВИЧ/СПИДа, предотвращение сексуальной эксплуатации и подростковой беременности.

22. С принципом равенства мужчин и женщин или гендерного равенства неразрывно связано понятие о том, что все люди, независимо от пола, имеют право развивать свои личные способности, заниматься профессиональной деятельностью и делать свой собственный выбор, не будучи стиснутыми рамками ограничений, обусловленных стереотипными представлениями, жестким распределением гендерных ролей и предрассудками. Государствам-участникам настоятельно предлагается при осуществлении своих обязательств по Конвенции оперировать исключительно концепциями равенства мужчин и женщин или гендерного равенства, а не концепцией гендерной справедливости. Последнее понятие используется в некоторых правовых системах для обозначения справедливого обращения с женщинами и мужчинами в зависимости от их соответствующих потребностей. Это может предполагать как равное обращение, так и обращение, которое является различным, но считается эквивалентным с точки зрения прав, льгот, обязанностей и возможностей.

23. Государства-участники также соглашаются "всеми соответствующими способами проводить" политику ликвидации дискриминации в отношении женщин. Это обязательство использовать надлежащие средства или определенный способ поведения обеспечивает государству-участнику значительную гибкость в плане выработки политики, которая будет подходить для его конкретных правовых, политических, экономических, административных и институциональных рамок и которая позволяет устранить существующие в государстве-участнике особые препятствия, стоящие на пути ликвидации дискриминации в отношении женщин, и преодолеть встречающееся сопротивление. Каждое государство-участник должно быть в состоянии обосновать целесообразность конкретных выбранных им способов и продемонстрировать, будут ли они способствовать достижению желаемого эффекта и результата. В конечном счете, именно Комитету предстоит определять, действительно ли государством-участником приняты все необходимые меры на национальном уровне для обеспечения полной реализации прав, признанных в Конвенции.

24. Основным элементом вводной фразы статьи 2 выступает обязательство государств-участников проводить политику ликвидации дискриминации в отношении женщин. Это требование является важнейшим и определяющим компонентом общего правового обязательства государства-участника обеспечить осуществление Конвенции. Это означает, что государство-участник должно немедленно дать юридическую и фактическую оценку положения женщин и предпринять конкретные шаги по разработке и реализации политики, как можно четче ориентированной на достижение цели полной ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и обеспечения их фактического равенства с мужчинами. Акцент делается на продвижении вперед: от оценки положения к разработке и первоначальному принятию всеобъемлющего комплекса мер и далее – к постоянной опоре на эти меры и их непрерывному развитию, с учетом их эффективности и новых или возникающих вопросов, для достижения целей Конвенции. Такая политика должна охватывать конституционные и законодательные гарантии, включая ее согласование с правовыми положениями на национальном уровне и внесение поправок в противоречивые правовые положения. В ее рамках должны также предусматриваться другие соответствующие меры, в частности всеобъемлющие планы действий и механизмы их контроля и осуществления, которые обеспечивают основу для практической реализации принципа формального и фактического равенства женщин и мужчин.

25. Эта политика должна быть всеобъемлющей, ибо она должна распространяться на все сферы жизни, в том числе те, которые прямо не упоминаются в тексте Конвенции. Она должна применяться в отношении как государственной, так и частной сфер экономической деятельности, а также к бытовой сфере, и обеспечивать, чтобы органы всех ветвей власти (исполнительной, законодательной и судебной) и на всех уровнях государственного управления взяли на себя соответствующие обязанности по осуществлению. Она должна включать весь комплекс мер, которые уместны и необходимы в конкретных обстоятельствах данного государства-участника.

26. Все женщины, подпадающие под юрисдикцию государства-участника (включая неграждан, мигрантов, беженцев, ищущих убежища лиц и женщин без гражданства), должны определяться в рамках такой политики как носители прав, с особым акцентом на группах женщин, которые являются наиболее маргинализированными и могут страдать от различных форм перекрестной дискриминации.

27. Эта политика должна обеспечивать, чтобы женщины, выступая в индивидуальном качестве или в виде групп, имели доступ к информации о своих правах в рамках Конвенции и были в состоянии эффективно добиваться таких прав и отстаивать их. Государству-участнику следует также обеспечить женщинам возможность принимать активное участие в разработке, реализации и мониторинге указанной политики. Это диктует необходимость выделения средств и ресурсов, предназначенных для надлежащего информирования правозащитных и женских неправительственных организаций, проведения с ними должных консультаций и в целом обеспечения им возможности играть активную роль на начальном этапе разработки и на последующих этапах реализации политики.

28. Политика должна быть ориентирована на действия и конкретные результаты в том смысле, что надлежит установить показатели, критерии и сроки, обеспечить мобилизацию адекватных ресурсов для всех соответствующих субъектов и иным образом обеспечить им возможность сыграть свою роль в достижении согласованных критериев и намеченных целей. Поэтому политика должна быть увязана с основными процессами государственного бюджетного планирования, с тем чтобы обеспечить надлежащее финансирование политики во всех ее аспектах. Она должна предусматривать механизмы сбора соответствующих данных в разбивке по признаку пола, механизмы эффективного мониторинга, механизмы проведения последующей оценки, а также механизмы пересмотра или дополнения существующих мер и выявления любых новых мер, которые могут представляться целесообразными. Кроме того, должно обеспечиваться наличие в рамках системы государственной исполнительной власти влиятельных специализированных органов (национальный механизм по делам женщин), которые будут выступать с инициативами, координировать и контролировать подготовку и осуществление законодательства, политики и программ, необходимых для выполнения государством-участником обязательств по Конвенции. Такие учреждения должны быть наделены полномочиями по консультированию – с представлением аналитических выкладок – непосредственно на самом высоком правительственном уровне. В контексте политики должно также обеспечиваться создание независимых институтов мониторинга, например, национальных институтов по правам человека или независимых комиссий по делам женщин, либо наделение уже существующих национальных институтов мандатом на поощрение и защиту прав, гарантированных Конвенцией. Политикой должен предусматриваться охват частного сектора, в том числе коммерческих предприятий, средств массовой информации, организаций, общественных групп и отдельных лиц, при этом надлежит заручиться их участием в принятии

мер, которые будут способствовать достижению целей Конвенции в частной экономической сфере.

29. Слово "безотлагательно" четко указывает, что обязательство государств-участников всеми соответствующими способами проводить свою политику является обязательством непосредственного действия. Данная формулировка является безоговорочной и не допускает никаких задержек или отсрочек с выполнением обязательств, которые государства берут на себя при ратификации Конвенции или присоединении к ней. Отсюда следует, что никакие основания, включая соображения политического, социального, культурного, религиозного, экономического, ресурсного или иного характера либо ограничения, с которыми сталкивается государство, не могут служить оправданием задержки. Если государство-участник испытывает нехватку ресурсов или нуждается в технической или другой экспертной помощи для содействия осуществлению своих обязательств в рамках Конвенции, то ему может быть вменено в обязанность добиваться преодоления этих трудностей по линии международного сотрудничества.

В. Подпункты а)–g)

30. Статья 2 в общем виде очерчивает обязательство государств-участников обеспечивать осуществление Конвенции. Ее основные требования закладывают основу для осуществления конкретных обязательств, указанных в подпунктах а)–g) статьи 2, и всех других основных статей Конвенции.

31. Подпункты а), f) и g) устанавливают обязательство государств-участников в рамках проводимой политики ликвидации дискриминации в отношении женщин обеспечить их правовую защиту, а также отменить или изменить дискриминационные законы и нормативные акты. Государства-участники должны обеспечить – посредством внесения поправок в Конституцию или другими соответствующими законодательными средствами – закрепление принципа равенства между мужчинами и женщинами и недискриминации во внутреннем законодательстве с приданием ему главенствующего статуса и обеспечением его правовой санкцией. Они должны также принять закон, запрещающий в соответствии с Конвенцией дискриминацию женщин во всех сферах их жизнедеятельности и на протяжении всей их жизни. Государства-участники обязуются принимать меры для изменения или отмены действующих законов, постановлений, обычаев и практик, которые представляют собой дискриминацию в отношении женщин. Имеются определенные категории женщин, в том числе женщины, лишенные свободы, женщины из числа беженцев, ищущих убежища лиц и лиц без гражданства, женщины-мигранты, лесбиянки, женщины-инвалиды, женщины, оказавшиеся жертвами торговли людьми, вдовы и пожилые женщины, которые особенно уязвимы к дискриминации в рамках гражданского и уголовного законодательства, нормативных актов, а также норм обычного права и действующей практики. Ратифицируя Конвенцию или присоединяясь к ней, государства-участники обязуются включить Конвенцию в свои внутренние правовые системы либо так или иначе придать ей соответствующую юридическую силу в рамках своего внутреннего законодательства с целью обеспечения возможности обязательного исполнения ее положений на национальном уровне. Вопрос о прямом применении положений Конвенции на национальном уровне – это вопрос из области конституционного права, и он зависит от статуса договоров в рамках внутренней правовой системы. Однако Комитет придерживается того мнения, что более надежная защита прав женщин на недискриминацию и равенство во всех сферах их жизнедеятельности и на протяжении всей их жизни, как это закреплено в Конвенции, может быть обеспечена в тех государствах, где

Конвенция автоматически или через соответствующую процедуру инкорпорации становится частью внутренней правовой системы. В целях содействия полному осуществлению признаваемых в Конвенции прав в соответствии со статьей 2 Комитет настоятельно призывает те государства-участники, в которых Конвенция не является частью внутренней правовой системы, рассмотреть вопрос об инкорпорации Конвенции, с тем чтобы сделать ее частью внутреннего права.

32. Подпункт b) содержит обязательство государств-участников обеспечить, чтобы законодательством, запрещающим дискриминацию и призванным поощрять равенство женщин и мужчин, предусматривалось предоставление женщинам, которые подвергаются дискриминации в нарушение Конвенции, соответствующих средств правовой защиты. Это обязательство требует, чтобы государства-участники обеспечивали возмещение женщинам, чьи права по Конвенции были нарушены. В отсутствие возмещения обязательство обеспечения эффективного средства правовой защиты останется невыполненным. К числу таких средств защиты должны относиться различные формы возмещения, например, денежная компенсация, реституция, реабилитация и восстановление прав; такие меры сатисфакции, как публичные извинения, публичные церемонии и гарантии неповторения; внесение изменений в соответствующие законы и практику; а также привлечение к судебной ответственности лиц, виновных в нарушениях прав человека женщин.

33. В соответствии с подпунктом c) государства-участники должны обеспечить, чтобы суды в обязательном порядке применяли принцип равенства, закрепленный в Конвенции, а при толковании закона в максимально возможной степени исходили из обязательств государств-участников по Конвенции. В случаях же, когда это не представляется возможным, суды должны доводить любое несоответствие между национальным законодательством, включая национальные религиозные и обычные правовые нормы, и обязательствами государства-участника по Конвенции до сведения соответствующих компетентных органов, поскольку внутригосударственное законодательство ни в коей мере не может служить оправданием неспособности государств-участников выполнять свои международные обязательства.

34. Государства-участники должны обеспечить женщинам возможность ссылаться на принцип равенства в обоснование жалоб на противоречащие Конвенции акты дискриминации, совершенные государственными должностными лицами или частными субъектами. Государства-участники должны далее обеспечить женщинам возможность своевременно прибегать к недорогостоящим и доступным средствам правовой защиты, получая при необходимости юридическую помощь и содействие, с проведением в соответствующих случаях справедливого разбирательства дела компетентным и независимым судом или трибуналом. Если же дискриминация в отношении женщин сопряжена с нарушением других прав человека, в частности права на жизнь и физическую неприкосновенность в случаях, например, бытового и других форм насилия, то государства-участники обязаны возбуждать уголовное дело, предавать виновного (виновных) суду и назначать соответствующие уголовные наказания. Государства-участники должны оказывать финансовую и правовую поддержку независимым ассоциациям и центрам, работа которых направлена на просвещение женщин по вопросам их прав на равенство и оказание им помощи в деле обретения средств правовой защиты от дискриминации.

35. Подпункт d) устанавливает обязательство государств-участников воздерживаться от совершения каких-либо актов или действий, представляющих со-

бой прямую или косвенную дискриминацию в отношении женщин. Государства-участники должны обеспечить, чтобы деятельность государственных учреждений и представителей государства, действие законов и мер политики не были сопряжены с прямой или явной дискриминацией в отношении женщин. Они также должны обеспечить отмену любых законов, политики или мер, которые выливаются в дискриминацию или приводят к ее порождению.

36. Подпункт е) устанавливает обязательство государств-участников добиваться ликвидации дискриминации со стороны любого государственного или частного субъекта. Виды мер, которые могли бы считаться приемлемыми в этой связи, не ограничиваются мерами конституционного или законодательного характера. Государства-участники должны также принимать меры, обеспечивающие ликвидацию дискриминации в отношении женщин и равенство между женщинами и мужчинами на практике. Сюда относятся меры, которые: обеспечивают женщинам возможность обращаться с жалобами о нарушении их прав, предусмотренных Конвенцией, и получать доступ к эффективным средствам правовой защиты; позволяют женщинам принимать активное участие в разработке и осуществлении соответствующих мер; обеспечивают подотчетность правительства внутри страны; содействуют развитию просвещения в поддержку целей Конвенции во всей системе образования и в обществе; поощряют деятельность правозащитных и женских неправительственных организаций; предусматривают создание необходимых национальных правозащитных учреждений или других механизмов; а также связаны с оказанием надлежащей административной и финансовой поддержки для обеспечения того, чтобы принимаемые меры на практике способствовали достижению реальных изменений в жизни женщин. Возлагаемые на государства-участники обязательства, требующие от них установить юридическую защиту прав женщин на равной основе с мужчинами, обеспечить с помощью компетентных национальных судов и других государственных учреждений эффективную защиту женщин от любого акта дискриминации и принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия, также распространяется на действия национальных корпораций, действующих экстерриториально.

IV. Рекомендации государствам-участникам

A. Осуществление

37. Для удовлетворения требования "соответствия" задействуемые государствами-участниками способы должны затрагивать все аспекты их общих обязательств, вытекающих из Конвенции, в плане уважения, защиты, поощрения и осуществления права женщин на недискриминацию и на возможность пользоваться равенством с мужчинами. Таким образом, используемые в статье 2 и других статьях Конвенции термины "соответствующие способы" и "соответствующие меры" охватывают меры, обеспечивающие условия, при которых государство-участник:

а) воздерживается от применения, спонсорской поддержки или попустительства любой практике, политике или мерам, которые нарушают Конвенцию (уважение);

б) предпринимает шаги, направленные на предотвращение, запрещение и пресечение нарушений Конвенции третьими лицами, в том числе в семье

и в обществе, а также обеспечивает возмещение ущерба жертвам таких нарушений (защита);

с) способствует широкому распространению знаний о своих обязательствах в рамках Конвенции и стимулирует их выполнение (поощрение);

d) принимает временные специальные меры в целях достижения на практике недискриминации по признаку пола и гендерного равенства (осуществление).

38. Государства-участники должны также принимать другие соответствующие меры по осуществлению, как то:

a) поощрение равенства женщин посредством разработки и реализации национальных планов действий и других соответствующих стратегий и программ в соответствии с Пекинской декларацией и Платформой действий и выделения надлежащих людских и финансовых ресурсов;

b) разработка и принятие кодексов поведения государственных должностных лиц в целях обеспечения уважения принципов равенства и недискриминации;

с) обеспечение широкого распространения сообщений о судебных решениях, принятых на основе положений Конвенции, касающихся принципов равенства и недискриминации;

d) осуществление конкретных образовательных и учебных программ по принципам и положениям Конвенции, ориентированных на все государственные учреждения, государственных должностных лиц и, в частности, юристов и работников судебных органов;

e) привлечение всех средств массовой информации к программам просвещения общественности относительно равенства женщин и мужчин, и обеспечение, в частности, условий к тому, чтобы женщины были осведомлены о своем праве на равенство без дискриминации, о принимаемых государством-участником мерах с целью осуществления Конвенции и о заключительных замечаниях Комитета по докладам государства-участника;

f) разработка и внедрение достоверных показателей положения дел и прогресса в области реализации прав человека женщин, а также создание и ведение баз данных с разбивкой по признаку пола, касающихся конкретных положений Конвенции.

В. Подотчетность

39. Ответственность государств-участников, в том что касается выполнения их обязательств по статье 2, расценивается на основе действий или бездействия всех ветвей государственной власти. Децентрализация власти – через передачу прав и обязанностей и делегирование правительственных функций как в унитарных, так и федеративных государствах – никоим образом не умаляет и не уменьшает прямую ответственность национального или федерального правительства государства-участника за выполнение принятых им обязательств в отношении всех женщин, находящихся в пределах его юрисдикции. При всех обстоятельствах государство-участник, которое ратифицировало Конвенцию или присоединилось к ней, сохраняет ответственность за обеспечение соблюдения в полном объеме ее положений на всех территориях, находящихся под его юрисдикцией. Осуществляя любой процесс передачи прав и обязанностей, государ-

ства-участники должны убедиться, что органы власти, которым передаются такие полномочия, обладают необходимыми финансовыми, людскими и иными ресурсами, позволяющими им эффективно и в полном объеме выполнять обязательства, взятые государством-участником в рамках Конвенции. Правительства государств-участников должны сохранять за собой властные функции, позволяющие им требовать такого полного соблюдения Конвенции; они обязаны формировать постоянные механизмы координации и контроля, с тем чтобы обеспечить соблюдение и применение положений Конвенции ко всем женщинам, 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 женщинами в различных регионах.

40. Эффективное осуществление Конвенции требует подотчетности государства-участника перед своими гражданами и другими членами сообщества как на национальном, так и на международном уровнях. Для обеспечения же эффективного функционирования такой процедуры отчетности надлежит создать соответствующие механизмы и институты.

С. Оговорки

41. По мнению Комитета, статья 2 отражает самую суть обязательств государств-участников по Конвенции. Поэтому Комитет считает, что оговорки в отношении статьи 2 или подпунктов статьи 2 в принципе несовместимы с объектом и целью Конвенции и, следовательно, недопустимы в соответствии с пунктом 2 статьи 28. Государства-участники, делающие оговорки к статье 2 или подпунктам статьи 2, должны разъяснить практические последствия этих оговорок для осуществления Конвенции, а также указать предпринимаемые шаги по продолжению рассмотрения вопроса об этих оговорках с целью их возможно скорейшего снятия.

42. Тот факт, что какое-либо государство-участник сформулировало оговорку в отношении статьи 2 или подпунктов статьи 2, не устраняет необходимости выполнения этим государством-участником других своих обязательств по международному праву, в том числе обязательств в рамках других договоров по правам человека, которые государство-участник ратифицировало или к которым оно присоединилось, и по обычному международному праву прав человека, касающихся ликвидации дискриминации в отношении женщин. При наличии расхождений между оговорками к положениям Конвенции и аналогичными обязательствами по другим международным договорам о правах человека, которые были ратифицированы государством-участником или к которым оно присоединилось, государство должно пересмотреть свои оговорки к Конвенции с целью их снятия.