



ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Distr.
GENERAL

A/HRC/4/75
17 January 2007

RUSSIAN
Original: ENGLISH

СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА
Четвертая сессия
Пункт 2 предварительной повестки дня

**ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ РЕЗОЛЮЦИИ 60/251 ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ
ОТ 15 МАРТА 2006 ГОДА, ОЗАГЛАВЛЕННОЙ
"СОВЕТ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА"**

**Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам
человека о ходе осуществления рекомендаций, содержащихся
в исследовании о правах человека инвалидов**

Резюме

В настоящем докладе сообщается о ходе осуществления рекомендаций, содержащихся в исследовании о правах человека и инвалидности, и о достижении целей, установленных в программе работы Управления Верховного комиссара по правам человека применительно к правам человека инвалидов. В докладе кратко перечисляются виды деятельности Управления в этой области за 2006 год. Главным достижением стало принятие Генеральной Ассамблеей в декабре в 2006 года Международной конвенции о правах инвалидов, восьмого основного международного договора по правам человека. Таким образом, в докладе представлены некоторые основные элементы Конвенции. В докладе Совету по правам человека рекомендуется постоянно держать в поле зрения вопрос о правах человека и инвалидности и предполагается, что Совет, возможно, пожелает рассмотреть возможность обращения к Верховному комиссару с просьбой представлять ежегодные аналитические тематические доклады о правах человека и инвалидности.

СОДЕРЖАНИЕ

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
Введение	1 - 4	3
I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ИНВАЛИДНОСТИ	5 - 17	4
II. МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ И ФАКУЛЬТАТИВНЫЙ ПРОТОКОЛ К НЕЙ	18 - 54	8
III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	55	22

Введение

1. В своей резолюции 2005/65 Комиссия по правам человека обратилась к Управлению Верховного комиссара по правам человека (УВКПЧ) с просьбой сообщить Комиссии на ее шестьдесят второй сессии о ходе осуществления рекомендаций, содержащихся в исследовании о правах человека и инвалидности, и о достижении целей, установленных в программе работы Управления применительно к правам человека инвалидов. В своем решении 2/102 Совет по правам человека обратился к Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций и Верховному комиссару с просьбой продолжать свою деятельность в соответствии со всеми предыдущими решениями, принятыми Комиссией по правам человека, и обновлять соответствующие доклады и исследования. Настоящий доклад представляется в ответ на эту просьбу.

2. В проведенном УВКПЧ в 2002 году исследовании "Права человека и инвалидность: использование в настоящее время и потенциал на будущее договоров Организации Объединенных Наций в области прав человека в контексте инвалидности" (далее именуемое "исследование") основное внимание уделено работе, проведенной (существовавшими в то время) шестью основными договорными органами Организации Объединенных Наций по правам человека в целях равноправного эффективного осуществления инвалидами прав человека и пользования основными свободами. В данном исследовании был сделан вывод о том, что, несмотря на их значительный потенциал, договоры Организации Объединенных Наций по правам человека пока еще не в полной мере используются в контексте проблемы инвалидности. В целях повышения эффективности дальнейшего использования существующих договоров и механизмов по правам человека в исследовании рассматривался широкий круг рекомендаций, адресованных государствам-участникам, договорным органам, Управлению Верховного комиссара по правам человека, Комиссии по правам человека, национальным учреждениям по правам человека и гражданскому обществу¹.

3. В контексте содержащихся в исследовании рекомендаций рассматривался вопрос о возможной разработке новой конвенции о правах человека и инвалидности.

В завершении в исследовании отмечалось, что подобная Конвенция "ознаменовала бы огромный шаг вперед и не подорвала бы, а укрепила меры защиты, предусмотренные в существующих шести договорах по правам человека". В 2001 году Генеральная Ассамблея создала Специальный комитет по Всеобъемлющей и единой международной

¹ G. Quinn and T. Degener, "Human rights and disability: the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability", HR/PUB/02/1, United Nations, New York and Geneva, 2002.

конвенции о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов (далее именуемый "Специальный комитет"), который провел восемь сессий и представил Генеральной Ассамблее проект текста для принятия соответствующего решения. 13 декабря 2006 года Генеральная Ассамблея приняла Международную конвенцию о правах инвалидов (далее именуемую "Конвенция") и Факультативный протокол к ней, содержащиеся в ее резолюции 61/106 (см. A/61/611, приложение).

4. С учетом важности этой новой тенденции, в том числе применительно к осуществлению содержащихся в исследовании рекомендаций, настоящий доклад призван представить Совету по правам человека информацию о новой Конвенции. Доклад состоит из трех разделов. В первом разделе содержится последняя информация о деятельности УВКПЧ в 2006 году в области прав человека и инвалидности. Во втором разделе приводится подробное описание цели, содержания, обязательств и механизмов мониторинга, содержащихся в новой Конвенции. В третьем разделе излагаются некоторые выводы и приводится ряд рекомендаций относительно возможных мер со стороны Совета.

I. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ УПРАВЛЕНИЯ ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В ОБЛАСТИ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ИНВАЛИДНОСТИ

5. В 2006 году УВКПЧ продолжало активизировать свою работу в области прав человека и инвалидности. В соответствии с пятью областями действий, указанными в Плане действий Верховного комиссара, эта деятельность направлена на обеспечение следующего: более эффективного взаимодействия в отношениях между УВКПЧ и различными органами Организации Объединенных Наций по правам человека; усиление руководящей роли Верховного комиссара; более широкого взаимодействия со странами; установления более тесных партнерских связей с гражданским обществом и учреждениями системы Организации Объединенных Наций; и укрепления компонентов управления и планирования УВКПЧ.

Обеспечение более эффективного взаимодействия в отношениях между УВКПЧ и различными органами Организации Объединенных Наций по правам человека

6. Работа Управления за отчетный период в значительной мере была направлена на оказание помощи Специальному комитету Генеральной Ассамблеи, занимающемуся разработкой Международной конвенции о правах инвалидов и Факультативного протокола к ней. С этой целью Управление приняло участие в седьмой и восьмой

сессиях Специального комитета, проходивших соответственно с 16 января по 3 февраля и с 14 по 25 августа 2006 года и 5 декабря. На седьмой сессии Управление организовало брифинг и обсуждение реформы договорного органа, а также представило справочный документ о международном мониторинге. В сентябре и октябре 2006 года Управление участвовало в работе Редакционной группы, созданной Специальным комитетом для обеспечения технического согласования текстов новой Конвенции на шести языках. Управление также участвовало в процессе принятия обоих документов на возобновленной восьмой сессии Специального комитета 5 декабря, а также на их окончательном принятии Генеральной Ассамблеей на ее шестьдесят первой сессии 13 декабря 2006 года.

7. Управление приступило к работе над специальными процедурами Совета по правам человека с целью обеспечения прав инвалидов в контексте их мандатов. 23 и 24 ноября Управление провело семинар с участием экспертов на тему "Право инвалидов на образование" с целью оказания Специальному докладчику по вопросу о праве на образование помощи в подготовке его тематического доклада, который должен быть представлен Совету на его четвертой сессии (A/HRC/4/29). Аналогичные мероприятия запланированы на 2007 год.

Усиление руководящей роли Верховного комиссара

8. В Плане действий большое значение придается усилению руководящей роли Верховного комиссара путем более активного взаимодействия с соответствующими органами Организации Объединенных Наций. 27 января 2006 года и 5 декабря 2006 года Верховный комиссар выступила с речью на заседании Специального комитета. В своем январском обращении Верховный комиссар поддержала Специальный комитет в его работе, отметив, что будущее осуществление Конвенции потребует выделения дополнительных ресурсов, и подчеркнув тот факт, что финансовые ограничения не должны препятствовать стремлению бороться с глубоко укоренившейся дискриминацией. В своем декабрьском обращении Верховный комиссар приветствовала принятие Конвенции, особо отметив тот факт, что уже сам переговорный процесс стал катализатором изменений в рамках системы Организации Объединенных Наций, в частности если учитывать активное участие в переговорах организаций гражданского общества и национальных учреждений по правам человека, а также более энергичные усилия по обеспечению физической и технологической доступности информации в отделениях Организации Объединенных Наций.

9. На второй сессии Совета по правам человека Верховный комиссар и Председатель Совета г-н Луис Альфонсо де Альба (Мексика) провели брифинг, касающийся Конвенции, для представителей государств и наблюдателей в Совете. Верховный комиссар отметила

ряд положений Конвенции, таких, как запрещение пыток и право на образование, и отметила их актуальность для инвалидов.

Обеспечение более широкого взаимодействия со странами

10. Управление также участвовало во встречах на национальном уровне, которые проводились с целью распространения информации о Конвенции. 30 и 31 октября Управление участвовало в посвященном Конвенции международном семинаре, организованном в Мексике министерством иностранных дел. 20 ноября представитель Управления в Уганде участвовал во встрече, организованной правительством. 30 ноября Управление участвовало во встрече, проведенной Департаментом общественной информации в Москве. 1 декабря Управление участвовало в Конференции, организованной Обществом инвалидов Южной Африки в Дурбане, Южная Африка, где оно провело презентацию Конвенции. 20 декабря Управление участвовало в Конференции, посвященной Конвенции, в Мадриде, которая была организована министерством труда и социального обеспечения Испании. В сфере технического сотрудничества Группа по правам человека Миссии Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в Афганистане совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций финансирует проект, касающийся создания радиопрограммы, призванной повысить осведомленность о положении инвалидов.

11. В 2006 году Управление вместе с Межпарламентским союзом и Департаментом ООН по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) приняло решение о публикации "Справочника для парламентариев по Международной конвенции о правах инвалидов". Этот справочник, который будет выпущен во второй половине 2007 года, поможет парламентариям и другим субъектам на страновом уровне лучше понять идею Конвенции.

Установление более тесных партнерских связей с гражданским обществом и учреждениями системы Организации Объединенных Наций

12. Управление также участвовало в межучрежденческих встречах, посвященных Конвенции. В июне 2006 года Управление организовало совещание базирующихся в Женеве межправительственных организаций и организаций гражданского общества, действующих в области прав человека и инвалидности, с целью информирования соответствующих партнеров о процессе переговоров. Управление участвовало в межучрежденческой встрече, организованной 10 и 11 августа в Нью-Йорке ДЭСВ с целью координации работы учреждений в вопросах, связанных с Конвенцией. 30 ноября Управление также участвовало в проведенном в Женеве совещании подгруппы Межучрежденческой группы по координации деятельности, связанной с разминированием

с целью распространения информации о Конвенции, поскольку она, в частности, касается оказания помощи жертвам противопехотных мин.

13. Управление продолжало оказывать национальным учреждениям по правам человека помощь в участии в процессе переговоров по Конвенции. Оно выступило спонсором участия представителя Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений в сессиях Специального комитета в январе и августе. Кроме того, в апреле 2006 года Управление провело для Международного координационного комитета национальных правозащитных учреждений брифинг, посвященный переговорному процессу.

14. В 2006 году Управление участвовало в нескольких заседаниях экспертной группы, связанных с согласованием и принятием Конвенции. В марте Управление участвовало в консультативной встрече, организованной ДЭСВ для восточноевропейских государств, не являющихся членами Европейского союза (ЕС). Встреча, в которой участвовали как государства-члены, так и организации инвалидов, имела своей целью оказание содействия работе Специального комитета.

15. 20 и 21 ноября Управление участвовало в двухдневной конференции, проведенной Консультативным движением предпринимателей и организацией "Свет мира" (Австрия) в рамках проекта Международного консорциума по вопросам инвалидности и развития (МКИР) под названием "Сотрудничество в области развития - путь избавления от бремени нищеты и инвалидности" при поддержке Главного управления по вопросам занятости и социального обеспечения Европейской комиссии во взаимодействии с рядом неправительственных организаций. Цель этой первой европейской встречи заключалась в выработке стратегии по пропаганде Конвенции и ее роли в реализации политики в области развития, включая проблемы инвалидности.

Усиление роли УВКПЧ в области управления и планирования

16. В апреле 2006 года Управление заполнило должность советника по правам человека и инвалидности, обеспечив надлежащее осуществление мандата специально назначенным штатным сотрудником.

17. В соответствии с темой Международного дня инвалидов 2006 года (3 декабря) "Доступ к электронным средствам информации" Управление завершило первую стадию обновления своей базовой интернет-страницы, обеспечив доступ к информации, посвященной проблемам инвалидности. В настоящее время проводится модернизация остального вебсайта.

II. МЕЖДУНАРОДНАЯ КОНВЕНЦИЯ О ПРАВАХ ИНВАЛИДОВ И ФАКУЛЬТАТИВНЫЙ ПРОТОКОЛ К НЕЙ

18. 13 декабря 2006 года Генеральная Ассамблея приняла Международную конвенцию о правах инвалидов и Факультативный протокол к ней, содержащиеся в резолюции 61/106 (см. A/61/611, приложение), которая стала восьмым основным договором по правам человека. Конвенция будет открыта для подписания 30 марта 2007 года в Нью-Йорке. В нижеследующем разделе рассматриваются некоторые основные статьи и проблемы новой Конвенции. Этот раздел является вводным в проблематику Конвенции; однако из-за ограничений с точки зрения объема доклад не может претендовать на исчерпывающий обзор всех положений Конвенции.

Общий обзор

19. Конвенция состоит из 50 статей, посвященных целям, общим принципам, обязательствам, конкретным правам и мерам, которые должны быть приняты государствами для создания благоприятных условий для наиболее полного, без какой-либо дискриминации, осуществления прав инвалидов, укрепления международного сотрудничества и организации международного и национального мониторинга. Конвенция не создает никаких новых прав; она лишь разъясняет обязательства государств в отношении существующих гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав. В целях создания благоприятных условий для осуществления прав инвалидов в Конвенцию включены статьи, касающиеся повышения информированности, доступности, опасных и чрезвычайных гуманитарных ситуаций, доступа к правосудию, индивидуальной мобильности, абилитации и реабилитации, а также статистики и сбора данных. Конвенция учреждает Конференцию государств-участников, которая должна регулярно собираться для рассмотрения любого вопроса, касающегося осуществления Конвенции, и созываться Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций не позднее чем через шесть месяцев после вступления Конвенции в силу. Конвенция также учреждает Комитет по правам инвалидов, уполномоченный получать и рассматривать периодические доклады, представляемые государствами-участниками Конвенции.

20. Согласно Факультативному протоколу к Конвенции, отдельные лица и группы лиц могут доводить до сведения Комитета утверждения о нарушении любых положений Конвенции. Факультативный протокол также разрешает Комитету проводить расследования в странах при наличии достоверных свидетельств грубых или систематических нарушений прав инвалидов.

21. Есть мнение, что Конвенция представляет собой своего рода смену парадигмы в подходах, при которых инвалиды, воспринимаемые как объект благотворительности, медицинской помощи и социальной защиты, становятся субъектами прав, способными отстаивать эти права в качестве активных членов общества. Конвенция позволяет изменить такой подход посредством положений, в которых утверждается, что инвалиды, обладающие гражданскими, культурными, экономическими, политическими и социальными правами, имеют право на всестороннюю защиту от дискриминации и посредством учреждения на национальном и международном уровнях механизмов мониторинга, обеспечивающих возможность осуществления инвалидами этих прав.

Цель и определения

22. В статье 1 Конвенции определяется ее цель, заключающаяся "в поощрении, защите и обеспечении полного и равного осуществления всеми инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также в поощрении уважения присущего им достоинства".

23. В Конвенции отсутствует как таковое определение термина "инвалидность" или "инвалиды". Однако отдельные элементы преамбулы и статьи 1 позволяют понять суть Конвенции. Во-первых, в преамбуле признается, что "инвалидность - это эволюционирующее понятие и что инвалидность является результатом взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения здоровья людьми и отношенческими и средовыми барьерами и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими". В статье 1 говорится, что "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".

24. Некоторые элементы этих положений заслуживают особого внимания. Во-первых, признано, что "инвалидность" является эволюционирующим понятием, обусловленным отношенческими и средовыми барьерами, мешающими участию инвалидов в жизни общества. Поэтому понятие "инвалидность" не является постоянным и может быть разным в различных обществах в зависимости от преобладающих условий. Во-вторых, инвалидность рассматривается не как медицинский диагноз как таковой, а скорее как результат взаимодействия негативного отношения или неблагоприятной среды с состоянием здоровья конкретных лиц. В результате устранения отношенческих и средовых барьеров - а не обращения с инвалидами как с источниками постоянных проблем - эти лица могут участвовать в жизни общества в качестве его активных членов и пользоваться всем спектром своих прав. В-третьих, действие Конвенции не

ограничивается конкретными лицами; скорее, согласно Конвенции, ее бенефициарами являются лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными и сенсорными нарушениями. Использование слова "относятся" указывает на отсутствие необходимости ограничивать применение Конвенции, и государства-участники могут также обеспечивать защиту других, например лиц, имеющих краткосрочную инвалидность, или тех, кто может относиться к подобным группам.

Принципы

25. В статье 3 излагаются общие принципы Конвенции. Их можно сгруппировать следующим образом: уважение присущего человеку достоинства, личной самостоятельности и независимости; недискриминация, равенство возможностей и равенство мужчин и женщин; вовлечение и включение в общество; уважение существующих различий между людьми и принятие факта человеческого многообразия; обеспечение доступности; и уважение эволюционирующих способностей детей-инвалидов и уважение их права на сохранение своей индивидуальности.

26. Хотя все общие принципы являются одинаково важными, в настоящем разделе иллюстрируется актуальность трех из них, а именно: принципа недискриминации, принципа доступности и принципа вовлечения и включения в общество. Во-первых, принцип недискриминации является одним из основных принципов международного права прав человека. Определение "дискриминации по признаку инвалидности", хотя и не в полной мере, аналогично определениям дискриминации, содержащимся в других договорах по правам человека², и является следующим: "Дискриминация по признаку инвалидности означает любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении" (статья 2).

27. Включение в текст Конвенции вопроса об отказе в разумном приспособлении как одной из форм дискриминации имеет важное значение. Разумное приспособление определяется следующим образом: «"Разумное приспособление" означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения

² См., например, статью 1 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации; статью 1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод» (статья 2).

28. Таким образом, инвалиды могут требовать, чтобы на само государство, а через государство - и на другие субъекты, такие, как представители частного сектора, были возложены обязательства по осуществлению действий в целях адаптации инвалидов к конкретной ситуации в той мере, в какой такие меры не являются чрезмерно обременительными. Например, если какой-либо работник стал жертвой несчастного случая, независимо от того, произошел ли он на рабочем месте или вне его, который повлек за собой потерю трудоспособности, вследствие чего в будущем данному работнику придется пользоваться инвалидной коляской, работодатель будет отныне обязан предусмотреть, к примеру, устройство пандусов, освободить коридоры, обеспечить доступ к туалетам на инвалидной коляске и осуществить другие регулирующие меры и изменения, с тем чтобы это лицо могло продолжать активную трудовую деятельность. Отказ осуществить подобные адаптационные меры станет основанием для предъявления иска, с которым конкретный работник может обратиться в соответствующий судебный или квазисудебный орган по поводу дискриминации. Вместе с тем те адаптационные меры, которые должен принять работодатель, не являются безграничными; они должны быть лишь "разумными" в том смысле, что, например, установка несоразмерно дорогостоящего оборудования не будет являться обязательной.

29. Во-вторых, важнейшим элементом в устранении препятствий, которые мешают эффективному осуществлению инвалидами своих прав, является принцип доступности. Для полноценного участия в жизни общества необходимо обеспечение физической, технологической, информационной, коммуникационной, экономической и социальной доступности. Для инвалидов, на пути к участию в полноценной жизни которых стоит множество препятствий, доступность является особенно важной. Устройство пандусов, достаточно широких и незаблокированных коридоров и дверей, установка дверных ручек, наличие информации в брайлевском и легко читаемом формате, использование сурдоперевода/услуг сурдопереводчиков, предоставление помощи и поддержки могут обеспечить доступ инвалида к рабочему месту, месту отдыха, кабине для голосования, транспорту, залу заседания суда и т.д. Отсутствие доступности ограничивает не только перемещение инвалидов, но и осуществление других прав. Поэтому доступность является не только основным принципом Конвенции, но и включена в нее в качестве отдельного положения. Статья 9 требует от государств-участников принятия надлежащих мер, позволяющих "наделить инвалидов возможностью вести независимый образ жизни и всесторонне участвовать во всех аспектах жизни", осуществляя необходимые меры для обеспечения доступа к физическому окружению, транспорту, информации и связи и к

другим объектам и услугам, существующим или предоставляемым населению как в городских, так и в сельских районах.

30. В-третьих, через всю Конвенцию проходит принцип вовлечения и включения в жизнь общества. Важно отметить, что в статье 1 Конвенции признается, что полному и эффективному участию инвалидов в жизни общества мешают различные барьеры в обществе. Участие в политической и общественной жизни прямо признано в посвященной этому вопросу статье (статья 29), которая гарантирует "инвалидам политические права и возможность пользоваться ими наравне с другими". Оно включает право участвовать в политической и общественной жизни прямо или через свободно выбранных представителей и поощрение создания неправительственных организаций и ассоциаций инвалидов на международном, национальном, региональном и местном уровне и участие в них инвалидов. Кроме того, в отдельной статье Конвенции конкретно признано право участвовать в культурной жизни, в проведении досуга и отдыха и в занятии спортом (статья 30). Прямая ссылка на принцип участия и включения содержится также в статьях, где речь идет о самостоятельном образе жизни и вовлеченности в местное общество (статья 19), инклюзивном образовании как элементе права на образование (статья 24), а также о полном включении и вовлечении во все аспекты жизни как цели абилитации и реабилитации (статья 26). Далее в Конвенции отмечается важность участия в предусмотренных в ней процессах и содержится требование к государствам уделять должное внимание участию экспертов-инвалидов в будущем Комитете по правам инвалидов, который будет контролировать осуществление Конвенции. Значение вовлечения и включения в процесс осуществления Конвенции отражено в девизе организаций гражданского общества: "Никаких решений без нашего участия", который они использовали во время переговоров.

Общие обязательства государств-участников

31. В статье 4 Конвенции излагаются общие обязательства государств-участников в отношении прав инвалидов. В частности, государства-участники "обязуются обеспечивать и поощрять полную реализацию всех прав человека и основных свобод всеми инвалидами без какой бы то ни было дискриминации по признаку инвалидности". В связи с выполнением этого общего обязательства в Конвенции предусмотрен целый ряд конкретных мер, которые должны принимать государства-члены. Обязательства в области прав человека иногда понимаются как обязательства уважать, защищать и

осуществлять права человека³. Указанные в статье 4 обязательства можно разделить на три общие категории:

а) *Обязательство уважать*. Государства-участники обязаны: воздерживаться от любых действий или практики, которые не согласуются с Конвенцией; изменять или отменять существующие дискриминационные законы, обычаи и практику; постоянно консультироваться с инвалидами и активно привлекать их к разработке и осуществлению законодательства и стратегий, направленных на реализацию положений Конвенции;

б) *Обязательство защищать*. Государства-участники должны принимать все надлежащие меры для искоренения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия;

в) *Обязательство выполнять*. К этой категории относится целый ряд конкретных обязательств государств. Например, государства должны принимать законодательные, административные, политические, программные и иные меры для осуществления прав инвалидов; проводить или поощрять исследовательскую разработку и создание соответствующих товаров и услуг, предоставлять инвалидам доступную информацию о соответствующих технологиях и других формах помощи, услугах и возможностях; поощрять подготовку специалистов и персонала, работающих с инвалидами.

32. В статье 4 также конкретно упоминается об обязательствах государств-участников, касающихся экономических, социальных и культурных прав инвалидов. В статье отмечается, что некоторые аспекты этих прав являются непосредственно реализуемыми,

³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам в своих последних замечаниях общего порядка в отношении экономических, социальных и культурных прав теперь регулярно использует типологию обязательств (уважать, защищать и осуществлять). Комитет по правам человека также, хотя и менее систематически, использует эту типологию: см., например, Замечание общего порядка № 31 (2004 год) "Характер общего юридического обязательства, налагаемого на государства - участники Пакта".

в то время как другие требуют постепенного осуществления⁴. Другим словами, если некоторые аспекты этих прав - такие, как запрещение дискриминации, действий, нарушающих права и т.д. - подлежат непосредственному осуществлению, другие аспекты этих прав требуют последовательного выделения ресурсов. Как отметил Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, признание прогрессивного характера некоторых обязательств, касающихся экономических, социальных и культурных прав, отражает реальности сегодняшнего мира и трудности любой страны в обеспечении полной реализации этих прав, особенно в связи с нехваткой ресурсов. При этом Комитет отмечает также, что постепенная реализация экономических, социальных и культурных прав тем не менее налагает на государства-участники очевидное обязательство предпринять взвешенные, конкретные и целенаправленные шаги в направлении достижения обеспечения этих прав в разумно короткие сроки вступления договора в силу для соответствующего государства⁵.

Права, предусмотренные в Конвенции

33. В Конвенции излагаются обязательства государств-участников в отношении гражданских, культурных, экономических, политических и социальных прав. Хотя в Конвенции не формируется никаких новых прав, в ней более четко определяются аспекты применения существующих прав по отношению к конкретным ситуациям инвалидов. Рассмотреть все статьи исчерпывающим образом не представляется возможным. Нижеследующие примеры иллюстрируют, каким образом ограниченный перечень прав, признанных в Конвенции, находит практическое применение в жизни инвалидов.

34. Равенство перед законом. Конвенция подтверждает, что каждый инвалид, где бы он ни находился, имеет право на равную правовую защиту и обладает правоспособностью наравне с другими. Изначально Конвенция предусматривает, что практика отказа от регистрации при рождении детей-инвалидов является очевидным нарушением прав человека. Далее, признание правоспособности инвалидов означает, что инвалиды могут сами принимать решения, влияющие на их жизнь. В случае необходимости государства-

⁴ В пункте 2 статьи 4 говорится: "Что касается экономических, социальных и культурных прав, то каждое государство-участник обязуется принимать, максимально задействуя имеющиеся у него ресурсы, а в случае необходимости - прибегая к международному сотрудничеству, меры к постепенному достижению полной реализации этих прав без ущерба для тех сформулированных настоящей Конвенцией обязательств, которые являются непосредственно применимыми в соответствии с международным правом".

⁵ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 3 (1990 год) "Природа обязательств государств-участников", пункты 3 и 9.

участники должны принимать надлежащие меры для предоставления инвалидам доступа к соответствующему обеспечению, с тем чтобы они имели возможность принимать решения от своего имени. Государства должны обеспечить, чтобы все меры, связанные с реализацией правоспособности, предусматривали надлежащие и эффективные гарантии предотвращения злоупотреблений в соответствии с международным правом прав человека.

35. **Право голоса.** Конвенция гарантирует политические права инвалидов, и государства-участники должны предоставить инвалидам право и возможность голосовать и быть избранными, в том числе путем обеспечения того, чтобы процедуры, помещения и материалы для голосования были подходящими, доступными и легкими для понимания и использования. Например, чтобы слепой человек мог воспользоваться своим правом голоса наравне с другими, он может потребовать предоставления материалов для голосования, отпечатанных шрифтом Брайля, а также может потребовать присутствия в кабине для голосования доверенного помощника, который помог бы ему заполнить избирательный бюллетень. Таким образом, Конвенция гарантирует эти или аналогичные дополнительные возможности, с тем чтобы инвалиды могли наравне с другими осуществлять право голоса.

36. **Право на образование.** Конвенция признает право инвалидов на образование. С этой целью государства-участники должны обеспечить инклюзивное образование на всех уровнях и обучение в течение всей жизни. Таким образом, учащиеся-инвалиды имеют право не исключаться по причине инвалидности из системы общего образования и право на разумные адаптационные меры, отвечающие индивидуальным потребностям учащегося. Это означает не только то, что учащиеся имеют право посещать общеобразовательные школы и не направляться в специализированные учебные заведения, но и то, что особые образовательные потребности инвалидов должны учитываться в рамках системы общего образования. Это, однако, не должно ограничиваться нахождением всех учащихся в одной классной комнате, а должна предоставляться эффективная индивидуализированная помощь, способствующая максимальному образовательному и социальному развитию.

Конвенция и социальное развитие

37. Отличительной стороной Конвенции является то внимание, которое уделяется в ней вопросам социального развития. Когда Генеральная Ассамблея приняла решение приступить к разработке новой конвенции по правам человека и инвалидности, в своей резолюции 56/168 она постановила учредить Специальный комитет "для рассмотрения предложений относительно всеобъемлющей и единой международной конвенции о

поощрении и защите прав и достоинства инвалидов на основе комплексного подхода к работе в области социального развития, прав человека и недискриминации...". Поэтому в Конвенции социальное развитие упоминается в контексте поощрения и защиты прав инвалидов в преамбуле и нескольких положениях. Так, в пункте t) преамбулы подчеркивается тот факт, что большинство инвалидов живет в условиях нищеты, и признается острая необходимость заниматься проблемой отрицательного воздействия нищеты на инвалидов. Во многих статьях также упоминаются вопросы социального развития⁶.

38. В Конвенции отмечается наличие различных видов взаимосвязи между социальным развитием, правами человека и недискриминацией. В настоящем докладе рассматриваются три из них.

39. Во-первых, как и в предыдущих договорах по правам человека, хотя и более подробно, в Конвенции содержатся указания в отношении тех шагов и мер, которые государства-участники должны предпринимать для обеспечения осуществления прав инвалидов. В некоторых случаях информация об этих шагах и мерах содержится в посвященных им статьях, таких, как: "Просветительско-воспитательная работа" (статья 7), "Доступность" (статья 9), "Доступ к правосудию" (статья 13), "Индивидуальная мобильность" (статья 20), "Абилитация и реабилитация" (статья 26), "Статистика и сбор данных" (статья 31) и "Международное сотрудничество" (статья 32). Осуществление признанных в Конвенции конкретных прав в значительной мере зависит от выполнения государствами-участниками своих обязательств в отношении этих аспектов, связанных с развитием. Так, например, реализация инвалидами права на труд требует наличия доступных рабочих мест, обеспечение равной защиты инвалидов со стороны закона требует доступа к правосудию, тогда как сбор и анализ статистических данных и информации станет важнейшим элементом эффективного национального и международного мониторинга.

⁶ О развитии упоминается и в других статьях, в частности: государства должны проводить или поощрять исследовательскую и конструкторскую разработку товаров и услуг универсального дизайна (статья 4), обеспечивать всестороннее развитие, улучшение положения и расширение прав и возможностей женщин (статья 6), поощрять разработку доступных информационно-коммуникационных технологий (статья 9), в обстановке, максимально способствующей освоению знаний и социальному развитию, принимать эффективные меры по организации индивидуализированной поддержки и наделять инвалидов возможностью осваивать жизненные и социализационные навыки, чтобы облегчить их участие в жизни местного сообщества (статья 24), поощрять развитие начального и последующего обучения специалистов и персонала, работающих в сфере абилитационных и реабилитационных услуг (статья 26), расширять возможности для предпринимательства и развития кооперативов в сфере труда (статья 27).

40. Во-вторых, Конвенция направлена на изменение восприятия развития в контексте инвалидности. Помимо того, что государства и другие субъекты развития должны предпринимать шаги по инициированию программ в области развития, касающихся инвалидности, эти меры должны также учитывать процесс, основанный на правозащитных принципах и обязательствах, установленных в Конвенции, и, в более общем плане, - в праве прав человека. Поэтому, принимая меры в области социального развития, государство в максимально возможной степени должно обеспечить участие инвалидов и представляющих их организаций в принятии решений, в частности с помощью консультаций. Аналогичным образом, программы развития должны быть недискриминационными и поощрять равенство мужчин и женщин. Кроме того, они должны подвергаться мониторингу и оценке, в том числе с помощью механизмов, учрежденных в Конвенции, с тем чтобы инвалиды могли обращаться в арбитраж в тех случаях, когда программа развития может нарушить то или иное право, признанное в Конвенции. Наконец, что существенно, Конвенция направлена на актуализацию прав человека и инвалидности в рамках существующего процесса разработки программ развития. Например, в пункте g) преамбулы признается важность актуализации проблем инвалидности как составной части соответствующих стратегий устойчивого развития. Таким образом, хотя внедрение конкретной, основанной на правозащитном подходе системы разработки программ развития в контексте инвалидности само по себе будет играть важную роль в содействии осуществлению Конвенции, не менее важной явится и работа по актуализации прав человека и инвалидности с точки зрения их включения в более широкий процесс разработки программ в сфере развития, в ходе которого в прошлом иногда проявлялись тенденции к игнорированию проблемы инвалидности.

41. В-третьих, в Конвенции признается важность международного сотрудничества и его стимулирования в поддержку национальных усилий по осуществлению Конвенции. Конвенция поощряет меры в области международного сотрудничества, в том числе: вовлечение инвалидов в международные программы развития; поддержку процесса укрепления потенциала и обмена информацией; содействие проведению исследований и облегчение доступа к знаниям; и предоставление технико-экономической помощи. Конвенция учреждает Конференцию государств-участников и Комитет по правам инвалидов. Важно отметить, что статья 32 о международном сотрудничестве призывает к обеспечению того, чтобы международные программы развития "охватывали инвалидов и были для них доступны". Так, например, при разработке и осуществлении той или иной программы развития, не связанной непосредственно с инвалидами, - строительство школ, совершенствование системы общественного транспорта, модернизация санитарно-технических служб - должны также учитываться права инвалидов, с тем чтобы результаты данной программы развития стали для них доступны.

Некоторые общие вопросы

42. Уместно также обратить внимание в тексте Конвенции на некоторые общие вопросы, касающиеся осуществления прав инвалидов.

43. Женщины-инвалиды. В Конвенции признается тот факт, что женщины-инвалиды часто сталкиваются с множественной дискриминацией, и им посвящена отдельная статья под названием "Женщины-инвалиды" (статья 6). В ней говорится о том, что женщины и девочки-инвалиды подвергаются множественной дискриминации и государства-участники должны принять меры для обеспечения всестороннего развития, улучшения положения и расширения прав и возможностей женщин, чтобы гарантировать осуществление и реализацию их прав. Признание этого факта находит отражение в пункте q) преамбулы, где говорится о том, что женщины-инвалиды и девочки-инвалиды как дома, так и вне его нередко подвергаются большему риску насилия, травмирования или надругательства, небрежного или пренебрежительного отношения, плохого обращения или эксплуатации. В связи с этим в пункте s) преамбулы подчеркивается необходимость учета гендерного аспекта во всех усилиях по содействию осуществлению прав инвалидов.

44. Дети-инвалиды. В том же духе в Конвенции признается особо уязвимое положение, в котором нередко оказываются дети-инвалиды. Поэтому Конвенция обязывает государства-участники принять все необходимые меры для обеспечения полного осуществления детьми своих прав наравне с другими. Эта ссылка напоминает единственную другую конкретную ссылку на "инвалидность", которая содержится в Конвенции о правах ребенка (КПР). В КПР "инвалидность" признается как категория дискриминации (статья 2) и говорится, что дети-инвалиды должны вести полноценную и достойную жизнь (статья 23). Поэтому в этом отношении настоящая Конвенция строится на принципах КПР и в ней указывается на необходимость принятия государствами всесторонних обязательств по защите прав детей-инвалидов.

45. Ответственность частного сектора. Хотя предусмотренные Конвенцией обязательства возлагаются на будущие государства-участники, частному сектору отводится важная роль в борьбе с дискриминацией и в предоставлении инвалидам возможности активно участвовать в общественной жизни. В этом отношении роль частного сектора прямо упоминается в Конвенции в нескольких случаях. Важно отметить, что на государства-участники возложено обязательство принимать все надлежащие меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия (статья 4). Далее государства-

участники должны будут обеспечить, чтобы частные предприятия, которые предлагают объекты и услуги, открытые для населения, учитывали все аспекты их доступности для инвалидов (статья 9). В рамках защиты права на свободное выражение инвалидами своего мнения государства-участники должны побуждать частные предприятия, оказывающие услуги широкой публике, в том числе через Интернет, предоставлять информацию и услуги в доступных и пригодных для использования форматах (статья 21). Государства должны также повышать осведомленность о правах человека инвалидов, в том числе путем принятия этических стандартов для государственного и частного здравоохранения (статья 25). Наконец, государства обеспечивают реализацию права на труд, в том числе путем стимулирования найма инвалидов в частном секторе с помощью надлежащих стратегий и мер, которые могут включать программы позитивных действий (статья 27).

46. Помимо вопросов, непосредственно затрагиваемых в ее положениях, Конвенция будет иметь особое значение в отношении ряда конкретных вопросов или групп лиц, сталкивающихся с конкретными проблемами в области прав человека. Например, Конвенция может оказаться особенно актуальной с точки зрения реализации прав жертв наземных мин. Инвалидность может стать результатом вооруженного конфликта, в частности из-за наличия неразорвавшихся боеприпасов. Конвенция требует от государств-участников принятия всех необходимых мер для обеспечения защиты и безопасности инвалидов в ситуациях риска, включая ситуации вооруженного конфликта и чрезвычайные гуманитарные ситуации. Кроме того, ряд положений Конвенции является актуальным с точки зрения оказания помощи жертвам конфликта, ставшим инвалидами. Например, хотя в Конвенции о жертвах наземных мин прямо не упоминается, обеспечение неотложной и регулярной медицинской помощи, предоставление услуг по абилитации и реабилитации, экономическая реинтеграция путем реализации права на труд и требование о введении в действие законодательных и политических механизмов для борьбы с дискриминацией по признаку инвалидности - все это имеет непосредственное отношение к жертвам наземных мин. Таким образом, данная Конвенция может рассматриваться как дополнение к другим международным договорам, таким, как Конвенция о запрещении применения, накопления запасов, производства и передачи противопехотных мин и об их уничтожении; Оттавская конвенция о наземных минах, которая в своей статье 6 предусматривает оказание помощи жертвам.

Механизмы мониторинга на национальном уровне

47. В Конвенции от государств-участников требуется учреждение механизмов мониторинга как на национальном, так и международном уровне. В этом отношении Конвенция продолжает тенденцию, недавно сформировавшуюся в праве прав человека, -

требовать от государств - участников договоров по правам человека создавать национальные механизмы мониторинга⁷.

48. Во-первых, в статье 33 Конвенция требует от государств-участников назначить одну или несколько инстанций, курирующих вопросы, связанные с осуществлением. Во-вторых, государства-участники должны надлежащим образом изучить возможность учреждения или назначения в правительстве координационного механизма для содействия соответствующей работе в различных секторах и на различных уровнях. С учетом комплексного характера установленных в Конвенции прав и обязательств инстанции и координационные механизмы в правительстве будут играть важную роль в проведении всеобъемлющей и скоординированной реформы и осуществлении в различных министерствах и на различных уровнях управления - центральном, провинциальном и местном - согласованных стратегий.

49. Третий установленный Конвенцией национальный механизм предусматривает учреждение, назначение и/или укрепление независимого механизма мониторинга, учитывающего Парижские принципы⁸. В соответствии с положениями Конвенции государство-участник по своему выбору может поручить национальный мониторинг существующему учреждению по правам человека или же создать новое учреждение. Это отражает тот факт, что в значительном числе государств уже имеются независимые учреждения по правам человека, многие из которых обладают мандатом на поощрение и защиту прав инвалидов. Важно то, что Конвенция требует от государств-участников обеспечить, чтобы независимые национальные учреждения обладали полномочиями на проведение мониторинга осуществления Конвенции.

Механизмы мониторинга на международном уровне

50. Как и в случае других договоров Организации Объединенных Наций по правам человека, Конвенция учреждает Конференцию государств-участников и независимый орган для мониторинга под названием Комитет по правам инвалидов. Конференция государств-участников будет регулярно проводить совещания - по крайней мере раз в два года - для рассмотрения любого вопроса, касающегося осуществления Конвенции. Комитет, который должен быть учрежден после вступления Конвенции в силу, будет

⁷ См., например, Факультативный протокол к Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания.

⁸ Принципы, касающиеся статуса и функционирования национальных учреждений по поощрению и защите прав человека, резолюция 48/134 Генеральной Ассамблеи.

состоять из 12 независимых экспертов, количество которых возрастет до 18 экспертов после того, как Конвенцию ратифицируют или присоединятся к ней еще 60 государств. Эксперты будут избираться государствами-участниками тайным голосованием на четырехлетний срок с правом быть переизбранными только один раз. При избрании членов Комитета государства-участники должны уделять должное внимание географическому распределению, представленности различных цивилизаций и основных правовых систем, сбалансированной гендерной представленности и участию экспертов-инвалидов. Члены Комитета будут действовать в личном качестве и должны обладать высокими моральными качествами и признанной компетентностью и опытом в области прав человека и инвалидности.

51. Основная задача Комитета будет заключаться в рассмотрении докладов государств-участников о мерах, принятых для осуществления обязательств по Конвенции, и о прогрессе, достигнутом в этом отношении. Государства-участники должны представить первый всеобъемлющий доклад в течение двух лет после вступления Конвенции в силу для соответствующего государства-участника, и впоследствии государства будут представлять свои доклады раз в четыре года или когда об этом попросит Комитет. В последующих докладах нет необходимости повторять информацию, представленную в первом докладе. Государствам предлагается подумать над тем, чтобы сделать подготовку докладов открытым и транспарентным процессом, и должным образом учитывать результаты активных консультаций с инвалидами и представляющими их организациями. Комитет будет рассматривать доклады и выносить по ним соответствующие предложения и общие рекомендации.

52. Факультативным протоколом к Конвенции учреждаются две дополнительные процедуры - процедура представления индивидуальных сообщений и процедура проведения расследования. Согласно процедуре представления индивидуальных сообщений, государство - участник Протокола признает компетенцию Комитета принимать и рассматривать сообщения от находящихся под его юрисдикцией лиц или групп лиц или от имени этих лиц или групп, которые заявляют о нарушении этим государством каких-либо положений Конвенции. Прежде чем рассматривать сообщение по существу, Комитет должен оценить, является ли сообщение приемлемым, а также исчерпал ли заявитель внутренние средства правовой защиты. После рассмотрения вопроса о приемлемости сообщения и самого сообщения по существу Комитет может препроводить свои предложения и рекомендации государству-участнику и заявителю.

53. Протоколом устанавливается вторая факультативная процедура, в соответствии с которой по получении достоверной информации, указывающей на серьезные или систематические нарушения государством-участником прав, закрепленных в Конвенции,

Комитет может предложить государству-участнику сотрудничать в изучении этой информации. На основании этого изучения Комитет может поручить одному или нескольким своим членам провести расследование и в неотложном порядке представить доклад Комитету. В случае необходимости и с согласия государства расследование может включать посещение соответствующей страны.

54. Наконец, Конвенция требует от Комитета раз в два года представлять Генеральной Ассамблее и Экономическому и Социальному Совету доклад о своей деятельности. В этих докладах Комитет может выносить предложения и общие рекомендации, основанные на рассмотрении полученных от государств-участников докладов и информации.

III. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

55. **С принятием Международной конвенции о правах инвалидов нынешний отчетный год стал вехой в области прав человека и инвалидности. Управление совместно с государствами, партнерами Организации Объединенных Наций, национальными правозащитными учреждениями и организациями гражданского общества продолжало наращивать свой потенциал и активизировать деятельность в области прав человека и инвалидности и намерено поддерживать и укреплять эту тенденцию и в последующие годы. В этой связи Верховный комиссар подчеркивает важность проблемы прав человека и инвалидности в деятельности Совета по правам человека и рекомендует ему уделить целенаправленное и пристальное внимание этому вопросу в своей будущей программе работы. С этой целью Верховный комиссар указывает на необходимость тщательного тематического анализа различных проблем, стоящих на пути осуществления прав инвалидов, и рекомендует Совету рассмотреть возможность обращения к Верховному комиссару с просьбой о представлении ежегодных аналитических тематических докладов о правах человека и инвалидности.**
