

**Конвенция о правах
инвалидов**

Distr.: General
9 November 2018
Russian
Original: English

Комитет по правам инвалидов**Замечание общего порядка № 7 (2018) об участии
инвалидов, включая детей-инвалидов, через
представляющие их организации в осуществлении
и мониторинге Конвенции*****I. Введение**

1. Инвалиды были в полной мере задействованы и сыграли решающую роль в переговорах по Конвенции о правах инвалидов, ее разработке и подготовке ее текста. Тесные консультации с инвалидами и их активное задействование, через посредство организаций инвалидов и их партнеров, положительно сказались на качестве Конвенции и ее актуальности для таких лиц. Это также стало свидетельством силы, влияния и потенциала инвалидов, а результатом этого процесса стало появление принципиально нового договора о правах человека и правозащитной модели инвалидности. Таким образом, эффективное и конструктивное участие инвалидов через представляющие их организации заложено в саму основу Конвенции.

2. Активное и информированное участие каждого человека в принятии решений, затрагивающих его жизнь и права, согласуется с правозащитным подходом к процессам принятия государственных решений¹ и обеспечивает качественное управление и социальную ответственность².

3. Принцип участия в общественной жизни четко закреплен в статье 21 Всеобщей декларации прав человека и подтвержден в статье 25 Международного пакта о гражданских и политических правах. Участие как принцип и право человека признано также в других договорах о правах человека, например в пункте с) статьи 5 Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации, в статье 7 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а также в статье 12 и в пункте 1 статьи 23 Конвенции о правах ребенка. В Конвенции о правах инвалидов участие признается как в качестве общего обязательства, так и в качестве кросс-секторального вопроса. По сути дела, она закрепляет обязанность государств-участников тесно консультироваться с инвалидами и активно привлекать их (пункт 3 статьи 4) и принцип участия инвалидов в процессе мониторинга (пункт 3 статьи 33) как часть более широкой концепции участия в общественной жизни³.

4. Во многих случаях при принятии решений по вопросам, касающимся инвалидов или затрагивающим их жизнь, с ними не проводятся консультации, а решения по-прежнему принимаются за них. Благодаря появлению движений инвалидов,

* Принято Комитетом на его двадцатой сессии (27 августа – 21 сентября 2018 года).

¹ Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Principles and Guidelines for a Human Rights Approach to Poverty Reduction Strategies, para. 64.

² См. A/HRC/31/62, пункт 13.

³ Там же, пункт 14.



требующих признания их прав человека и их роли в определении этих прав, в последние несколько десятилетий была признана важность проведения консультаций с инвалидами. Девиз «решение всех касающихся нас вопросов – только при нашем участии» перекликается с философией и историей движения за права инвалидов, основанного на принципе конструктивного участия.

5. Участие инвалидов в общественной жизни по-прежнему препятствуют серьезные поведенческие, физические, правовые, экономические, социальные и коммуникативные барьеры. До вступления Конвенции в силу вместо мнений инвалидов учитывались мнения представителей третьих сторон, таких как организации «для» инвалидов.

6. Процессы участия и привлечение инвалидов через представляющие их организации к обсуждению и разработке текста Конвенции стали отличным примером осуществления принципа полного и эффективного участия, личной самостоятельности и свободы принимать собственные решения. В результате сегодня в международном праве прав человека инвалиды совершенно однозначно признаны «субъектами» всех прав человека и основных свобод⁴.

7. В настоящем замечании общего порядка Комитет намеревается, опираясь на свою правовую практику, дать разъяснения в отношении обязательств государств-участников по пункту 3 статьи 4 и пункту 3 статьи 33 и их осуществления. Комитет отмечает прогресс, достигнутый государствами-участниками в последнее десятилетие в осуществлении положений пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33, например предоставление финансовой или иной помощи организациям инвалидов, привлечение инвалидов к участию в работе независимых структур мониторинга, созданных в соответствии с пунктом 2 статьи 33 Конвенции, и в процессах мониторинга. Кроме того, некоторые государства-участники проводили консультации с организациями инвалидов при подготовке своих первоначальных и периодических докладов Комитету согласно пункту 3 статьи 4 и пункту 4 статьи 35.

8. Вместе с тем Комитет по-прежнему отмечает, что степень осуществления положений пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33 все еще далека от поставленных в них целей и их духа. Помимо прочих причин, это объясняется отсутствием конструктивных консультаций с инвалидами через представляющие их организации в процессе разработки и осуществления стратегий и программ и привлечения инвалидов к этим процессам.

9. Государствам-участникам следует признать позитивное воздействие участия инвалидов на процессы принятия решений, а также необходимость привлечения к участию и обеспечения участия инвалидов через представляющие их организации в таких процессах, в частности в связи с наличием у них соответствующего жизненного опыта и знаний о правах, подлежащих осуществлению. Государствам-участникам следует также учитывать общие принципы Конвенции при принятии любых мер по ее осуществлению и мониторингу и в работе по выполнению Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и поставленных в ней целей.

II. Нормативное содержание пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33

A. Определение «представляющих организаций»

10. Привлечение и участие инвалидов через «представляющие их организации», или организации инвалидов, являются неотъемлемым элементом пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33. Для надлежащего осуществления важно, чтобы государства-участники и соответствующие заинтересованные стороны определили рамки понятия

⁴ Там же, пункты 16–17.

«организации инвалидов» и признали различные виды таких организаций, которые часто существуют.

11. Комитет считает, что организации инвалидов должны жить на принципах и правах, признанных в Конвенции, проявлять готовность им следовать и полностью их соблюдать. Возглавлять такие организации, руководить и управлять ими могут только инвалиды. Явное большинство их членов должны составлять сами инвалиды⁵. Организации женщин-инвалидов, детей-инвалидов и лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом, являются организациями инвалидов по смыслу Конвенции. Организации инвалидов имеют ряд характерных особенностей, включая следующие:

a) они созданы прежде всего с целью совершения коллективных действий в связи с правами инвалидов, их выражения, поощрения и осуществления и/или защиты и должны вообще признаваться в качестве таковых;

b) они нанимают, уполномочивают или непосредственно выдвигают кандидатуры/назначают самих инвалидов и сами ими представлены;

c) они не аффилированы в большинстве случаев с какими-либо политическими партиями и не зависят от государственных органов и каких-либо других неправительственных организаций, частью/членами которых они могут являться;

d) они могут представлять одну или несколько категорий лиц по признаку действительных или воспринимаемых как таковые нарушений здоровья или быть открытыми для членства любых инвалидов;

e) они представляют группы инвалидов с самыми разными особенностями (с точки зрения, например, пола, гендера, расы, возраста или статуса мигранта или беженца). Они могут объединять категории лиц по признаку трансверсальной идентичности (например, дети, женщины и представители коренного населения с инвалидностью) и включать в свой состав лиц с разными нарушениями здоровья;

f) по своему охвату они могут быть местными, национальными, региональными или международными;

g) они могут работать как отдельные организации, коалиции, организации по разным видам инвалидности или зонтичные организации инвалидов, с тем чтобы обеспечить выработку совместной и согласованной позиции инвалидов для целей их взаимодействия, в частности, с государственными органами, международными организациями и частными субъектами.

12. В число различных типов организаций инвалидов, которые выявил Комитет, входят:

a) зонтичные организации инвалидов, которые являются коалициями представительных организаций инвалидов. В идеале на каждом уровне принятия решений должна существовать только одна или две зонтичные организации. Для того чтобы быть открытыми, демократичными и представлять многообразие инвалидов во всей его полноте и широте, они должны принимать в свои ряды все организации инвалидов. Они должны быть организованы инвалидами, возглавляться и контролироваться ими. Они высказываются только от имени своих организаций-членов и исключительно по вопросам, представляющим взаимный интерес и решаемым коллективно. Однако они не могут представлять отдельных инвалидов, поскольку зачастую у них нет подробной информации об особенностях конкретного человека. Для выполнения такой роли больше подходят отдельные организации инвалидов, представляющие конкретные сообщества. Однако инвалиды должны иметь возможность сами для себя решать, какие организации будут их представлять. Существование зонтичных организаций в государствах-участниках ни при каких обстоятельствах не должно препятствовать отдельным лицам или организациям

⁵ CRPD/C/11/2, приложение II, пункт 3.

инвалидов участвовать в консультациях или в других формах поощрения интересов инвалидов;

b) организации по разным видам инвалидности, которые состоят из лиц, представляющих все или некоторые из большого многообразия нарушений здоровья. Они чаще всего организуются на местном и/или национальном уровнях, однако могут также существовать на региональном и международном уровнях;

c) организации инвалидов, которые самостоятельно отстаивают свои права, существующие в виде различных сетей и платформ и зачастую организованные произвольно и/или на местном уровне. Они выступают за права инвалидов, особенно лиц с интеллектуальной инвалидностью. Их создание в сочетании с надлежащей, иногда весьма широкой, поддержкой для предоставления их членам возможности выразить свои мнения имеет основополагающее значение для обеспечения участия в политической жизни и в процессах принятия решений, мониторинга и осуществления. Это особенно актуально для лиц, которые лишены возможности реализации своей правоспособности, помещены в специальное учреждение и/или лишены права голоса. Во многих странах организации инвалидов, которые самостоятельно отстаивают свои права, подвергаются дискриминации путем отказа в предоставлении им правового статуса на основании законов и нормативных положений, лишаящих их членом правоспособности;

d) организации, включающие в свой состав членом семьи и/или родственников инвалидов, которые играют кардинальную роль в содействии, поощрении и обеспечении интересов и поддержке автономии и активного участия их родственников с интеллектуальной инвалидностью, деменцией и/или детей-инвалидов, когда эти группы инвалидов хотят пользоваться поддержкой своих семей в качестве объединенных сетей или организаций. В таких случаях эти организации должны включаться в процессы консультаций, принятия решений и мониторинга. Роль родителей, родственников и лиц, осуществляющих уход за инвалидами, в таких организациях должна сводиться к оказанию поддержки и содействию расширению прав и возможностей инвалидов, с тем чтобы они могли заявлять о своей позиции и в полной мере контролировать свою жизнь. Такие организации должны активно вести работу с целью поощрять и использовать суппортивные процессы принятия решений для обеспечения и уважения права инвалидов на консультации с ними и на выражение их собственных мнений;

e) организации женщин-инвалидов и девочек-инвалидов, представляющие женщин-инвалидов и девочек-инвалидов как неоднородную группу. Разнообразие женщин-инвалидов и девочек-инвалидов должно охватывать все виды нарушений здоровья⁶. Обеспечение участия женщин-инвалидов и девочек-инвалидов необходимо в случае проведения консультаций по конкретным вопросам, которые исключительно или в непропорционально большой степени затрагивают женщин-инвалидов и девочек-инвалидов, и по вопросам, касающимся женщин и девочек в целом, таким как стратегии гендерного равенства;

f) организации и инициативы детей-инвалидов и молодых людей с инвалидностью, которые имеют очень важное значение для участия детей в общественной жизни и жизни местного сообщества и для их права быть заслушанными и их свободы выражения мнений и ассоциации. Взрослые призваны играть ключевую и поддерживающую роль в содействии формированию условий, позволяющих детям-инвалидам и молодежи с инвалидностью формально или неформально создавать свои собственные организации и инициативы, в том числе посредством сотрудничества со взрослыми, другими детьми и молодыми людьми, и действовать в их рамках.

⁶ Замечание общего порядка № 3 (2016) о женщинах-инвалидах и девочках-инвалидах, пункт 5.

В. Различие между организациями инвалидов и другими организациями гражданского общества

13. Организации инвалидов следует отличать от организаций «для» инвалидов, которые оказывают услуги и/или выступают от имени инвалидов, что на практике может приводить к конфликту интересов, когда такие организации приоритизируют не права инвалидов, а собственные цели частного субъекта. Государствам-участникам следует придавать особое значение мнениям инвалидов, выражаемым через представляющие их организации, поддерживать потенциал и расширение возможностей таких организаций и обеспечивать в ходе процессов принятия решений уделение приоритетного внимания констатации их мнений⁷.

14. Кроме того, следует проводить различие между организациями инвалидов и организациями гражданского общества. Термин «организация гражданского общества» охватывает различные виды организаций, в том числе научно-исследовательские организации/институты, организации поставщиков услуг и других частных субъектов. Организации инвалидов являются отдельным видом организаций гражданского общества. Они могут входить в состав крупной зонтичной организации гражданского общества и/или коалиций, которые не обязательно отстаивают именно права инвалидов, но могут содействовать включению их прав в проблематику прав человека в целом. Согласно пункту 3 статьи 33, все организации гражданского общества, включая организации инвалидов, играют определенную роль в мониторинге Конвенции. При решении вопросов, касающихся инвалидов, государствам-участникам следует уделять приоритетное внимание мнениям организаций инвалидов и создавать механизмы для обращения с просьбами к организациям гражданского общества и другим заинтересованным сторонам консультироваться с организациями инвалидов и привлекать такие организации к участию в их работе, связанной с закрепленными в Конвенции правами и другими темами, такими как недискриминация, мир и экологические права.

С. Сфера охвата пункта 3 статьи 4

15. Для выполнения своих обязательств по пункту 3 статьи 4 государствам-участникам следует включить обязательство о проведении тесных консультаций с инвалидами и их активном привлечении, через посредство их собственных организаций, в нормативно-правовую базу и в процедуры на всех уровнях и во всех ветвях власти. Государствам-участникам следует также рассматривать консультации с инвалидами и их привлечение в качестве обязательного шага, предшествующего принятию законов, нормативных положений и политики, будь то общих или касающихся конкретно инвалидов. Поэтому консультации должны начинаться на ранних этапах и способствовать достижению конечного результата в рамках всех процессов принятия решений. В консультациях должны участвовать организации, представляющие широкий круг инвалидов, на местном, национальном, региональном и международном уровнях.

16. Все инвалиды, без какого-либо исключения в зависимости от вида нарушения здоровья, включая, в частности, лиц с психосоциальной или интеллектуальной инвалидностью, могут действительно и в полном объеме участвовать в консультациях без дискриминации и на равной основе с другими⁸. Право на участие в консультациях через представляющие их организации, должно признаваться на равной основе за всеми инвалидами, независимо от, например, их сексуальной ориентации и гендерной идентичности. Государствам-участникам следует принять комплексные антидискриминационные рамки с целью обеспечить права и основные свободы всех инвалидов и отменить законодательство, устанавливающее уголовную ответственность отдельных лиц или организаций лиц с инвалидностью по признакам

⁷ A/HRC/31/62, пункт 38; и A/71/314, пункт 64.

⁸ A/HRC/19/36, пункты 15–17.

пола, гендера или социального статуса их членов и лишаящее их права на участие в общественной и политической жизни.

17. Правовое обязательство государств-участников об обеспечении консультаций с организациями инвалидов охватывает доступ к местам принятия государственных решений, а также к другим сферам, касающимся исследований, универсального дизайна, партнерств, делегирования полномочий и контроля граждан⁹. Кроме того, данное обязательство охватывает глобальные и/или региональные организации инвалидов.

1. Вопросы, касающиеся инвалидов

18. Слова «по вопросам, касающимся инвалидов», содержащиеся в пункте 3 статьи 4, охватывают весь круг законодательных, административных и других мер, которые могут прямо или косвенно влиять на права инвалидов. Широкое толкование вопросов, касающихся инвалидов, позволяет государствам-участникам учитывать вопросы инвалидности в рамках инклюзивных стратегий, что позволяет рассматривать инвалидов на равной основе с другими. Оно также обеспечивает учет знаний и жизненного опыта инвалидов при принятии решений о новых законодательных, административных и других мерах. Это включает процессы принятия решений, например общих законов и законов о государственном бюджете или законов, относящихся конкретно к инвалидности, которые могут оказывать влияние на их жизнь¹⁰.

19. Проведение консультаций в соответствии с пунктом 3 статьи 4 препятствует осуществлению государствами-участниками каких-либо актов или видов практики, которые могут противоречить Конвенции и правам инвалидов. В случае спора по поводу прямого или косвенного воздействия обсуждаемых мер органы публичной власти государств-участников должны доказать, что обсуждаемый вопрос не окажет непропорционально сильное воздействие на инвалидов и что, таким образом, проведение консультации не требуется.

20. Примерами вопросов, непосредственно затрагивающих инвалидов, являются вопросы деинституционализации, социального страхования и пенсий по инвалидности, персональной помощи, требований, касающихся обеспечения доступности, и политики в отношении разумного приспособления. Меры, затрагивающие инвалидов косвенно, могут касаться конституционного права, избирательных прав, доступа к правосудию, назначения административных органов, регулирующих политику по проблематике инвалидности, или государственной политики в области образования, здравоохранения, труда и занятости.

2. «Тесно консультироваться и активно привлекать»

21. «Тесно консультироваться и активно привлекать» инвалидов через представляющие их организации является обязательством по международному праву прав человека, которое требует признания предусмотренной законом способности каждого человека участвовать в процессах принятия решений на основе его личной самостоятельности и самоопределения. Консультации и привлечение к процессам принятия решений в целях осуществления Конвенции и к другим процессам принятия решений должны охватывать всех инвалидов и, при необходимости, суппортивные модели принятия решений.

22. Государствам-участникам следует систематически и открыто, конструктивным и своевременным образом вступать в контакт с организациями инвалидов, консультироваться с ними и привлекать их. Это требует наличия доступа ко всей соответствующей информации, включая веб-сайты государственных органов, в доступных цифровых форматах и, когда требуется, посредством разумного приспособления, например путем предоставления переводчиков жестового языка, легких для чтения текстов и простого языка, использования азбуки Брайля и

⁹ A/HRC/31/62, пункт 63; и A/HRC/34/58, пункт 63.

¹⁰ A/HRC/31/62, пункт 64.

тактильных средств общения. Открытые консультации обеспечивают инвалидам доступ на равной основе с другими ко всем местам принятия государственных решений, в том числе национальным фондам и всем соответствующим государственным директивным органам, имеющим отношение к осуществлению и мониторингу Конвенции.

23. Государственным органам следует должным образом учитывать и приоритизировать мнения и взгляды организаций инвалидов при решении вопросов, непосредственно касающихся инвалидов. Государственные органы, руководящие процессами принятия решений, обязаны информировать организации инвалидов о результатах таких процессов, в том числе предоставлять в понятной форме четкие объяснения относительно выводов, соображений и оснований для принятия решений о том, каким образом были учтены их взгляды и почему.

3. Включение детей-инвалидов

24. В пункте 3 статьи 4 признается также важность систематического «включения детей-инвалидов» в разработку и осуществление законодательства и стратегий, направленных на выполнение Конвенции, и в другие процессы принятия решений через организации детей-инвалидов или организации, поддерживающие детей-инвалидов. Такие организации играют ключевую роль в содействии, поощрении и обеспечении личной самостоятельности и активного участия детей-инвалидов. В рамках своего обязательства по защите права на свободу ассоциации государства-участникам следует создать благоприятную среду для учреждения и функционирования представительных организаций детей-инвалидов, включая выделение соответствующих ресурсов для оказания поддержки.

25. Государства-участникам следует принять законодательство, нормативные акты и разработать программы, направленные на обеспечение всеобщего понимания и уважения воли и предпочтений детей и постоянный учет их развивающихся личных способностей. Признание и поощрение права на личную самостоятельность имеет первостепенное значение для того, чтобы все инвалиды, включая детей, рассматривались как правообладатели¹¹. Дети-инвалиды лучше, чем кто-либо другой, могут выразить свои потребности и опыт, которые необходимы для разработки надлежащего законодательства и программ в соответствии с Конвенцией.

26. Государства-участники могут организовывать семинары/встречи, в ходе которых детям-инвалидам предлагается выразить свои мнения. Они могут также размещать открытые приглашения детям-инвалидам присылать очерки по конкретным темам, призывая их подробно рассказать об их непосредственном опыте или жизненных ожиданиях. Эти очерки могут обобщаться в качестве вклада детей и напрямую учитываться в процессах принятия решений.

4. Полное и эффективное вовлечение

27. «Полное и эффективное вовлечение» (пункт с) статьи 3) в общество подразумевает такое взаимодействие со всеми людьми, включая инвалидов, которое позволяет им почувствовать, что они принадлежат к обществу и являются его частью. Это включает получение поощрения и соответствующей поддержки, включая поддержку лиц, находящихся в таком же положении, и поддержку для участия в жизни общества, и свободу от стигматизации и обеспечение ощущения безопасности и уважения к своей личности при публичном самовыражении. Для обеспечения полного и эффективного вовлечения необходимо, чтобы государства-участники содействовали участию инвалидов и консультировались с инвалидами, представляющими самые разные нарушения здоровья.

28. Право на участие является гражданским и политическим правом и обязательством, подлежащим немедленному осуществлению, которого не могут касаться какие-либо бюджетные ограничения, и оно применимо к процессам принятия

¹¹ Пункт 3 статьи 7 Конвенции. См. Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 12 (2009) о праве ребенка быть заслушанным, пункт 134.

решений, осуществления и мониторинга, связанным с Конвенцией. Гарантирование участия организаций инвалидов на каждом из этих этапов позволило бы инвалидам лучше определять и указывать меры, которые могли бы содействовать или препятствовать осуществлению их прав, что в конечном итоге повышает результативность таких процессов принятия решений. Полное и эффективное участие должно пониматься как процесс, а не как отдельное, разовое событие¹².

29. Участие инвалидов в осуществлении и мониторинге Конвенции возможно в тех случаях, когда такие лица могут осуществлять свои права на свободу выражения мнений, мирных собраний и ассоциации, как это закреплено в статьях 19, 21 и 22 Международного пакта о гражданских и политических правах. Инвалиды и представляющие их организации, вовлеченные в процессы принятия государственных решений для осуществления и мониторинга Конвенции, должны признаваться в их роли в качестве правозащитников¹³ и должны быть защищены от запугивания, преследования и репрессий, особенно при выражении несогласных мнений.

30. Право на участие также охватывает обязательства, касающиеся права на надлежащее судебное разбирательство и права быть заслушанным. Государства-участники, которые тесно консультируются с организациями инвалидов и активно привлекают их к участию в процессе принятия государственных решений, также реализуют право инвалидов на полное и эффективное участие в общественной и политической жизни, включая право голосовать и выдвигать свои кандидатуры для выборов (статья 29 Конвенции).

31. Полное и эффективное участие предполагает включение инвалидов в состав различных директивных органов, будь то на местном, региональном, национальном или международном уровнях, и в состав национальных правозащитных учреждений, специальных комитетов, советов и региональных или муниципальных организаций. Государствам-участникам следует признать в своем законодательстве и на практике, что все инвалиды могут назначаться или избираться в любые представительные органы: например, обеспечивая назначение инвалидов в состав советов по делам инвалидов на муниципальном уровне или назначение их на конкретные должности по правам инвалидов в составе национальных правозащитных учреждений.

32. Государствам-участникам следует расширять участие организаций инвалидов в деятельности на международном уровне, в частности в рамках политического форума высокого уровня по устойчивому развитию, и региональных и универсальных правозащитных механизмов. Таким образом, участие инвалидов, через представляющие их организации, приведет к большей эффективности и справедливому использованию государственных ресурсов, что позволит достичь улучшения итоговых перспектив для инвалидов и их сообществ.

33. Полное и эффективное участие может также стать инструментом социальных преобразований и содействовать самостоятельности и расширению прав и возможностей людей. Вовлечение организаций инвалидов во все процессы принятия решений укрепляет способность таких лиц по отстаиванию их интересов и ведению переговоров и позволяет им более твердо выражать свои взгляды, реализовывать свои устремления и усиливать звучание своих единых и разных голосов. Государствам-участникам следует обеспечить полное и эффективное участие инвалидов, через представляющие их организации, в качестве одной из мер по достижению их интеграции в общество и борьбе с дискриминацией в их отношении. Государства-участники, обеспечивающие полное и эффективное участие организаций инвалидов и взаимодействие с ними, повышают прозрачность и подотчетность, что позволяет им более эффективно реагировать на нужды таких лиц¹⁴.

¹² Замечание общего порядка № 12, пункт 133.

¹³ См. резолюцию 53/144 Генеральной Ассамблеи, приложение.

¹⁴ A/HRC/31/62, пункты 1–3.

D. Статья 33: вовлечение гражданского общества в национальное осуществление и мониторинг

34. Статья 33 Конвенции предусматривает создание национальных механизмов по осуществлению и независимых структур мониторинга и предполагает участие в них организаций инвалидов. Статью 33 следует читать и понимать как дополняющую пункт 3 статьи 4.

35. Пункт 1 статьи 33 требует от государств-участников создать одну или несколько курирующих инстанций и/или координационных механизмов в целях обеспечения осуществления Конвенции и содействия соответствующей работе. Комитет рекомендует курирующим инстанциям и/или координационным механизмам государств-участников включать представителей организаций инвалидов в консультационные процессы в связи с Конвенцией и определить официальные процедуры взаимодействия и контактов с такими организациями.

36. В соответствии с пунктом 2 статьи 33 Комитет признал важность создания, поддержания и укрепления независимых структур мониторинга, включая национальные правозащитные учреждения, на всех этапах процесса мониторинга¹⁵. Такие учреждения играют ключевую роль в процессе мониторинга Конвенции, поощрении соблюдения на национальном уровне и содействии принятию скоординированных мер национальными субъектами, включая государственные учреждения и гражданское общество, по защите и поощрению прав человека.

37. В пункте 3 статьи 33 подчеркивается обязательство государств-участников обеспечить привлечение гражданского общества к работе независимой структуры мониторинга, созданной в соответствии с Конвенцией, и возможность его участия в ней. Вовлечение гражданского общества должно предполагать включение инвалидов, через представляющие их организации.

38. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы независимые структуры мониторинга предоставляли возможность активного участия организаций инвалидов в таких структурах и процессах, через посредство формальных механизмов, содействовали ему и обеспечивали его, благодаря чему голоса этих организаций будут услышаны и учтены в докладах структур и в проводимом ими анализе. Включение представителей организаций инвалидов в состав независимой структуры мониторинга и в ее работу можно обеспечить различными способами, например предоставляя им места в совете независимой структуры мониторинга или в ее консультативных органах.

39. Пункт 3 статьи 33 предполагает, что государствам-участникам следует поддерживать и финансировать укрепление потенциала в рамках гражданского общества, в частности организаций инвалидов, в целях обеспечения их эффективного участия в процессах, осуществляемых независимыми структурами мониторинга. Организации инвалидов должны располагать надлежащими ресурсами, включая поддержку посредством независимого и самоуправляемого финансирования, с целью участия в независимых структурах мониторинга и обеспечения выполнения требований разумного приспособления и доступности для их членов. Поддержка и финансирование организаций инвалидов в связи с пунктом 3 статьи 33 дополняют обязательства государств-участников по пункту 3 статьи 4 Конвенции и не отменяют необходимости их выполнения.

40. Как Конвенция, так и соответствующие стратегии осуществления должны быть переведены, и эти тексты должны быть доступными и иметься в наличии для лиц, представляющих самые разные нарушения здоровья. Государствам-участникам следует обеспечивать инвалидам доступ к информации, позволяющей им понять и оценить вопросы, обсуждаемые в процессе принятия решений, и вносить свой конструктивный вклад.

¹⁵ CRPD/C/GBR/CO/1, пункты 7 и 37; CRPD/C/BIH/CO/1, пункт 58; CRPD/C/ARE/CO/1, пункт 61; и CRPD/C/SRB/CO/1, пункт 67.

41. В целях осуществления пункта 3 статьи 33 государствам-участникам следует обеспечить организациям инвалидов беспрепятственный доступ к курирующим инстанциям в правительстве и/или координационному механизму.

III. Обязанности государств-участников

42. В своих заключительных замечаниях Комитет напоминал государствам-участникам об их обязанности тесно и своевременно консультироваться с инвалидами через представляющие их организации, включая организации, представляющие женщин-инвалидов и детей-инвалидов, и активно привлекать их к разработке и осуществлению законодательства и стратегий по осуществлению Конвенции и к другим процессам принятия решений.

43. Государства-участники обязаны обеспечивать прозрачность процессов консультаций, предоставление надлежащей и доступной информации и раннее и непрерывное участие. Государства-участники не должны замалчивать информацию, выдвигать какие-либо условия для свободного выражения организациями инвалидов их мнений в ходе консультаций и в течение процессов принятия решений, осуществления и мониторинга или препятствовать такому выражению мнений. Это касается как зарегистрированных, так и незарегистрированных организаций в соответствии с правом на свободу ассоциации, которое должно быть предусмотрено законом и защищать незарегистрированные ассоциации на равной основе¹⁶.

44. Государства-участники не должны требовать от организации инвалидов регистрации в качестве обязательного предварительного условия участия в процессах широких консультаций. Вместе с тем они должны обеспечить, чтобы организации инвалидов имели возможность зарегистрироваться и осуществлять свое право на участие в соответствии с пунктом 3 статьи 4 и с пунктом 3 статьи 33 путем создания бесплатных и доступных систем регистрации и содействия регистрации таких организаций¹⁷.

45. Государствам-участникам следует обеспечить доступность для инвалидов всех объектов и процедур, имеющих отношение к принятию государственных решений и консультациям. Государствам-участникам следует принять надлежащие меры, направленные на предоставление инвалидам, включая лиц с аутизмом, доступа наравне с другими к физическому окружению, в том числе зданиям, транспорту, образованию, информации и связи на собственном языке, в том числе новым информационным технологиям и системам, веб-сайтам государственных органов, а также другим объектам и услугам, открытым или предоставляемым для населения, как в городских, так и в сельских районах. Государствам-участникам следует также обеспечивать доступность процессов консультаций, например путем предоставления переводчиков жестового языка, использования азбуки Брайля и легких для чтения форматов, и они должны предоставлять поддержку, финансирование и разумное приспособление в необходимых случаях и с учетом высказанных просьб¹⁸ в целях обеспечения участия представителей всех инвалидов в процессах консультаций в соответствии с положениями пунктов 11, 12 и 50.

46. Организациям лиц с сенсорными и интеллектуальными нарушениями, включая организации лиц, самостоятельно отстаивающих свои права, и лиц с психосоциальной инвалидностью, следует предоставлять помощников для заседаний или других помощников, информацию в доступных форматах (таких, как простой язык, легкий для чтения формат, системы альтернативной и усиливающей коммуникации и пиктограммы), перевод жестового языка, проводников-переводчиков для слепоглохих и/или вывод субтитров в ходе публичных обсуждений¹⁹. Государствам-участникам следует также выделять финансовые ресурсы на покрытие расходов представителей

¹⁶ A/HRC/31/62, пункт 45; и A/HRC/20/27, пункт 56.

¹⁷ A/HRC/31/62, пункт 40.

¹⁸ Замечание общего порядка № 6 (2018) о равенстве и недискриминации, пункты 23 и 40.

¹⁹ A/HRC/31/62, пункты 75–77.

организаций инвалидов, связанных с процессами консультаций, включая транспортные и иные расходы, необходимые для участия в совещаниях и технических брифингах.

47. Консультации с организациями инвалидов должны основываться на прозрачности, взаимном уважении, конструктивном диалоге и искреннем стремлении к достижению коллективного соглашения о процедурах, отвечающих нуждам самых разных инвалидов. Принимая во внимание характерные особенности организаций инвалидов, которые зачастую зависят от работы «добровольцев», в рамках таких процессов необходимо предусматривать разумные и реалистичные сроки. Государствам-участникам следует проводить периодическую оценку функционирования их механизмов участия и консультаций, активно привлекая к ней организации инвалидов²⁰.

48. Мнениям инвалидов, выражаемым представляющими их организациями, следует придавать должное значение. Государства-участники не должны допускать, чтобы их мнения заслушивались чисто формально, а консультации проводились «для галочки»²¹. Государствам-участникам следует учитывать результаты таких консультаций и отражать их в принимаемых решениях²², должным образом информируя участников об итогах процесса²³.

49. Государствам-участникам следует при тесных и эффективных консультациях и активном привлечении организаций инвалидов создать надлежащие прозрачные механизмы и процедуры, действующие в различных ветвях власти и на разных уровнях государственного управления, с тем чтобы самым непосредственным образом учитывать мнения таких организаций при обосновании государственных решений.

50. Государствам-участникам следует обеспечить тесные консультации и активное привлечение организаций инвалидов, представляющих всех инвалидов, включая, в частности, женщин, пожилых людей, детей, лиц, нуждающихся в большом объеме поддержки²⁴, жертв противопехотных мин, мигрантов, беженцев, просителей убежища, внутренне перемещенных лиц, лиц без документов и без гражданства, лиц с действительными или воспринимаемыми как таковые психосоциальными нарушениями, лиц с интеллектуальной инвалидностью, нейроразнообразных лиц, включая лиц с аутизмом или деменцией, лиц с альбинизмом, необратимыми физическими нарушениями, лиц, испытывающих хроническую боль, больных проказой и лиц с нарушениями зрения, глухих, слепоглухих или лиц с другими нарушениями слуха и/или лиц, живущих с ВИЧ/СПИДом. Обязанность государств-участников привлекать организации инвалидов охватывает также инвалидов с конкретной сексуальной ориентацией и/или гендерной идентичностью, интерсексов-инвалидов и инвалидов, принадлежащих к коренным народам, национальным, этническим, религиозным или языковым меньшинствам, и тех, кто проживает в сельских районах.

51. Государствам-участникам следует запретить дискриминационную и иную практику третьих сторон, таких как поставщики услуг, прямо или косвенно препятствующую осуществлению права инвалидов на то, чтобы с ними тесно консультировались и активно привлекали их к процессам принятия решений, связанным с Конвенцией.

52. Государствам-участникам следует принять и осуществлять законы и стратегии, направленные на обеспечение инвалидам возможности пользования их правом на то, чтобы с ними консультировались, и на то, чтобы другие лица не препятствовали их участию. Такие меры включают в себя повышение информированности родственников, поставщиков услуг и государственных служащих о правах инвалидов на участие в общественной и политической жизни. Государствам-участникам следует

²⁰ Там же, пункты 78–80.

²¹ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 12, пункт 132.

²² CRPD/C/COL/CO/1, пункт 11 а).

²³ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 12, пункт 45.

²⁴ CRPD/C/ARM/CO/1, пункт 6 а).

создать механизмы для выявления случаев конфликта интересов представителей организаций инвалидов или других заинтересованных сторон с целью предотвращения их негативного воздействия на самостоятельность, волю и предпочтения инвалидов.

53. Для выполнения своих обязательств по пункту 3 статьи 4 государствам-участникам следует создать нормативно-правовую базу и процедуры, необходимые для обеспечения полного и равного привлечения инвалидов через представляющие их организации к процессам принятия решений и разработке законодательства и стратегий по вопросам, касающимся инвалидов, включая законодательные акты, политику, стратегии и планы действий по вопросам инвалидности. Государствам-участникам следует принять положения о предоставлении представителям организаций инвалидов мест, например в постоянных комитетах и/или временных целевых группах, путем предоставления им права назначать действующих членов в эти органы.

54. Государствам-участникам следует разработать и регулировать применение формальных процедур проведения консультаций, включая планирование обследований, совещаний и других методов, установление надлежащих сроков, вовлечение организаций инвалидов на раннем этапе, а также предварительное, своевременное и широкое распространение соответствующей информации для каждого процесса. Государствам-участникам следует, в консультации с организациями инвалидов, разработать доступные онлайн-инструменты для проведения консультаций и/или предусмотреть альтернативные методы проведения консультаций в доступных цифровых форматах. Для обеспечения того, чтобы в связи с консультацией никто не был забыт, государствам-участникам следует поручать специальным лицам следить за составом участников, отмечать, какие группы недопредставлены, и обеспечивать выполнение требований, касающихся доступности и разумного приспособления. Аналогичным образом им следует обеспечить привлечение организаций инвалидов, представляющих все такие группы, и консультации с ними, в том числе путем представления информации в отношении требований, касающихся доступности и разумного приспособления.

55. Государствам-участникам следует включать консультации и взаимодействие с организациями инвалидов в процесс проведения предварительных исследований и аналитической работы для разработки политики. Публичные форумы или процессы по рассмотрению предложений в отношении политики должны быть полностью доступными для инвалидов для целей участия.

56. Государствам-участникам следует обеспечить участие организаций инвалидов в процессах мониторинга, через независимые структуры мониторинга, на основе четких процедур, надлежащих сроков и предварительного распространения соответствующей информации. В рамках систем мониторинга и оценки следует анализировать уровень участия организаций инвалидов во всех стратегиях и программах и обеспечивать уделение первоочередного внимания мнениям этих лиц. В целях реализации своей первичной ответственности за предоставление услуг государствам-участникам следует изучить возможность налаживания партнерских связей с организациями инвалидов для получения отклика от самих пользователей услуг²⁵.

57. Государствам-участникам следует, предпочтительно, поощрять создание единой, объединенной и отражающей разнообразие представительной коалиции организаций инвалидов, включающей все группы инвалидов и уважающей их многообразие и равенство, а также обеспечить ее привлечение к мониторингу Конвенции на национальном уровне и участие в нем. Организации гражданского общества в целом не могут представлять организации инвалидов или выступать вместо них²⁶.

²⁵ A/71/314, пункты 65–66.

²⁶ CRPD/C/ESP/CO/1, пункт 6; и CRPD/C/NZL/CO/1, пункт 4.

58. Содействие отстаиванию инвалидами их интересов и расширение их прав и возможностей являются ключевыми компонентами их участия в государственных делах; для этого необходимо развитие технических, административных и коммуникационных навыков и содействие доступу к информации и инструментам, касающимся их прав, законодательства и разработки политики.

59. Барьеры, препятствующие доступу инвалидов к инклюзивному образованию, ограничивают их возможности и подрывают их способности к участию в принятии государственных решений, что, в свою очередь, сказывается на институциональном потенциале их организаций. Барьеры, препятствующие их доступу к общественному транспорту, отсутствие разумного приспособления, низкий или недостаточный уровень дохода и безработица среди инвалидов также ограничивают возможности таких лиц участвовать в деятельности гражданского общества.

60. Государствам-участникам следует укреплять способность организаций инвалидов участвовать во всех этапах разработки политики путем усиления их потенциала и подготовки по вопросам правозащитной модели инвалидности, в том числе за счет независимого финансирования. Государствам-участникам следует также поддерживать инвалидов и представляющие их организации в приобретении компетенций, знаний и навыков, необходимых для того, чтобы самостоятельно добиваться полного и эффективного участия в жизни общества и в укреплении принципов демократического управления, таких как уважение прав человека, верховенство права, прозрачность, подотчетность, плюрализм и участие. Помимо этого, государствам-участникам следует давать рекомендации относительно получения финансирования и диверсификации их источников поддержки²⁷.

61. Государствам-участникам следует обеспечить организациям инвалидов возможность легкой и беспрепятственной регистрации, а также поиска и получения средств и ресурсов от национальных и международных доноров, включая частных лиц, частные компании, все государственные и частные фонды, организации гражданского общества, государственные, региональные и международные организации²⁸. Комитет рекомендует государствам-участникам принять критерии выделения средств на цели проведения консультаций, в том числе посредством:

- a) прямого выделения средств организациям инвалидов, избегая посредничества третьих сторон;
- b) приоритетного выделения ресурсов организациям инвалидов, занимающимся в первую очередь отстаиванием прав инвалидов;
- c) выделения специальных средств организациям женщин-инвалидов и детей-инвалидов, с тем чтобы обеспечить возможность их полного и эффективного участия в процессе подготовки текстов, разработки и осуществления законов и стратегий и в системе мониторинга²⁹;
- d) распределения средств между разными организациями инвалидов на равной основе, включая устойчивое базовое институциональное финансирование, а не только проектное финансирование;
- e) обеспечения самостоятельности организаций инвалидов в принятии решений относительно направлений их деятельности по отстаиванию прав, вне зависимости от полученного финансирования;
- f) проведения различия между финансированием административной деятельности организаций инвалидов и проектов, осуществляемых такими организациями;
- g) предоставления возможности получать финансирование всем организациям инвалидов, включая организации, занимающиеся самостоятельным

²⁷ A/HRC/31/62, пункты 47–50.

²⁸ A/HRC/20/27, пункты 67–68.

²⁹ CRPD/C/1/Rev.1, приложение.

отстаиванием прав и/или не получившие правовой статус, поскольку законодательство лишает правоспособности их членов и не позволяет регистрировать их организации;

h) утверждения и применения порядка подачи заявок на финансирование в доступных форматах.

62. Государствам-участникам следует обеспечивать организациям инвалидов доступ к национальному финансированию для поддержки их деятельности, с тем чтобы они не были вынуждены полагаться лишь на внешние источники, что ограничивало бы их возможности по созданию эффективных организационных структур³⁰. Организации инвалидов, получающие поддержку за счет государственных и частных финансовых ресурсов, а также членских взносов, могут более эффективно обеспечивать участие инвалидов во всех формах принятия политических и административных решений, оказывать им поддержку и разрабатывать и проводить индивидуальные и ориентированные на различные группы социальные мероприятия.

63. Государствам-участникам следует гарантировать организациям инвалидов надлежащее и достаточное финансирование посредством создания отвечающего за это и признанного законом официального механизма, например целевых фондов на национальном и международном уровнях.

64. Государствам-участникам следует увеличить объем государственных ресурсов, направляемых на создание и укрепление организаций инвалидов, представляющих все формы нарушений здоровья. Им следует также обеспечить их доступ к национальному финансированию, включая предоставление налоговых льгот и освобождение от налога на наследство, а также передачу доходов от проведения национальной лотереи³¹. Государствам-участникам следует поощрять и облегчать доступ организаций инвалидов, наравне с другими правозащитными неправительственными организациями, к иностранному финансированию в рамках международного сотрудничества и помощи в целях развития, в том числе на региональном уровне.

65. Государствам-участникам следует разработать действенные механизмы и процедуры, обеспечивающие эффективные санкции в случае несоблюдения обязательств по пункту 3 статьи 4 и пункту 3 статьи 33. Мониторинг соблюдения должны вести независимые органы, например управление омбудсмена или парламентская комиссия, имеющие полномочия инициировать расследования и призывать к ответу несущие ответственность структуры. В то же время организации инвалидов должны иметь возможность подавать судебные иски против соответствующих субъектов, если они считают, что последние не соблюдают пункт 3 статьи 4 и пункт 3 статьи 33³². Такие механизмы должны быть частью правовой базы, регулирующей процесс консультаций и привлечения организаций инвалидов, и национального антидискриминационного законодательства³³ на всех уровнях принятия решений.

66. Государствам-участникам следует признать эффективные средства правовой защиты, в том числе носящие коллективный характер, или групповые иски, направленные на обеспечение соблюдения права инвалидов на участие. Государственные органы могут в значительной мере способствовать эффективному обеспечению инвалидам доступа к правосудию в ситуациях, негативно сказывающихся на их правах³⁴. Эффективные средства правовой защиты могут включать в себя: а) приостановку процедуры; б) возвращение на более ранний этап процедуры, с тем чтобы обеспечить консультации с организациями инвалидов и их привлечение; в) отсрочку осуществления соответствующего решения до проведения надлежащих консультаций; или d) полную или частичную отмену соответствующего решения на основании его несоответствия пункту 3 статьи 4 и пункту 3 статьи 33.

³⁰ A/71/314, пункты 65–66.

³¹ A/59/401, пункт 82 l) и t); и A/HRC/31/62, пункты 51–54.

³² A/71/314, пункты 68–69.

³³ Замечание общего порядка № 6, пункт 72.

³⁴ Там же, пункт 73 h).

IV. Связь с другими положениями Конвенции

67. Статья 3 содержит ряд общих принципов, определяющих толкование и осуществление Конвенции. В их число входит такой общий принцип, как «полное и эффективное вовлечение и включение в общество», что означает, что принцип участия инвалидов через представляющие их организации распространяется на весь текст и применим ко всей Конвенции³⁵.

68. Как часть общих обязательств государств-участников, пункт 3 статьи 4 применяется ко всей Конвенции и имеет важное значение для выполнения всех закрепленных в ней обязательств.

69. Пункты 1, 2 и 5 статьи 4 имеют первостепенное значение для осуществления пункта 3 этой же статьи, поскольку в них предусматриваются первичные обязательства государств-участников, распространяющиеся на все части федеративных государств без каких-либо ограничений или исключений, в отношении создания необходимых структур и механизмов и принятия мер для соблюдения Конвенции.

70. Стратегии по поощрению равенства и недискриминации инвалидов, предусмотренные в статье 5, следует принимать и контролировать в соответствии с пунктом 3 статьи 4 и пунктом 3 статьи 33³⁶. Тесные консультации и активное привлечение организаций инвалидов, представляющих многообразие общества, являются одним из ключевых компонентов достижения успеха в процессе принятия и мониторинга применения правовой базы и инструктивных материалов, направленных на поощрение фактического и инклюзивного равенства, включая меры, связанные с позитивными действиями.

71. Процедуры проведения консультаций не должны исключать инвалидов или допускать дискриминацию по признакам нарушения здоровья. Такие процедуры и связанные с ними материалы должны включать инвалидов и быть для них доступными, а также предусматривать сроки и техническую помощь для их раннего привлечения к процессу консультаций. Во всех процессах диалога и консультаций следует всегда обеспечивать разумное приспособление, и законодательство и стратегии, касающиеся разумного приспособления, должны разрабатываться в тесной консультации и при активном привлечении организаций инвалидов.

72. Статья 6 Конвенции требует принятия мер для обеспечения всестороннего развития, улучшения положения и расширения прав и возможностей женщин-инвалидов. Государствам-участникам следует поощрять и облегчать создание организаций женщин-инвалидов и девочек-инвалидов как одного из механизмов обеспечения их участия в общественной жизни на равной основе с мужчинами-инвалидами через их собственные организации. Государствам-участникам следует признать право женщин-инвалидов представлять себя и самоорганизоваться и способствовать их эффективному вовлечению в тесные консультации в соответствии с пунктом 3 статьи 4 и пунктом 3 статьи 33. Женщины-инвалиды и девочки-инвалиды должны также на равной основе включаться во все отделения и органы по осуществлению и в независимые структуры мониторинга. Все органы, механизмы и процедуры консультаций должны учитывать специфику инвалидности, быть инклюзивными и обеспечивать гендерное равенство.

73. Женщины-инвалиды должны входить в руководство организаций инвалидов на равной основе с мужчинами-инвалидами и получать места и полномочия в зонтичных организациях инвалидов посредством паритетной представленности, комитетов женщин, программ расширения прав и возможностей и т. д. Государствам-участникам следует обеспечивать участие женщин-инвалидов, в том числе женщин, над которыми

³⁵ Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Наблюдение за осуществлением Конвенции о правах инвалидов: Руководство для наблюдателей в области прав человека, Серия материалов по вопросам профессиональной подготовки № 17 (Нью-Йорк и Женева, 2010 год).

³⁶ См. замечание общего порядка № 6.

установлено опекунов в той или иной форме или которые находятся в специальных учреждениях, как одно из предварительных условий разработки, осуществления и мониторинга реализации всех мер, оказывающих то или иное воздействие на их жизнь. Женщины-инвалиды должны иметь возможность участвовать в процессах принятия решений по вопросам, которые затрагивают исключительно их или влияют на них в непропорционально большой степени, и по вопросам, касающимся прав женщин и стратегий гендерного равенства в целом, например стратегий в области сексуального и репродуктивного здоровья и соответствующих прав, а также всех форм гендерного насилия в отношении женщин.

74. Пункт 3 статьи 4 и пункт 3 статьи 33 имеют фундаментальное важное значение для осуществления прав детей-инвалидов, закрепленных в статье 7. Государствам-участникам следует принимать меры для обеспечения участия и активного привлечения детей-инвалидов через представляющие их организации ко всем аспектам планирования, осуществления, мониторинга и оценки соответствующего законодательства, стратегий, услуг и программ, затрагивающих их жизнь, в школе и в сообществе, на местном, национальном и международном уровнях. Целью участия является расширение прав и возможностей детей-инвалидов и признание субъектами, несущими обязанности, их статуса правообладателей, которые могут играть активную роль в своих сообществах и в обществе. Это происходит на различных уровнях, начиная с признания их права быть заслушанными и переходя к их активному участию в реализации их собственных прав³⁷.

75. Государствам-участникам следует обеспечивать детям-инвалидам поддержку в принятии ими решений, в частности посредством предоставления им любых средств коммуникации, необходимых для упрощения выражения ими своих мнений, и возможности пользования ими³⁸, в том числе информации в удобной для детей форме, и оказания надлежащей поддержки для самостоятельного отстаивания своих прав, а также обеспечивать соответствующую подготовку всех специалистов, работающих с такими детьми и в их интересах³⁹. Государствам-участникам следует также оказывать помощь и предусмотреть процедуры, учитывающие инвалидность и возраст, и поддерживать детей-инвалидов. Участие их организаций в консультациях по конкретным касающимся их вопросам следует рассматривать как необходимое, и их мнениям следует придавать должное значение с учетом их возраста и степени зрелости.

76. Пункт 3 статьи 4 имеет особо важное значение для повышения просвещенности (статья 8). Комитет напоминает о своих рекомендациях государствам-участникам в отношении систематического проведения, с участием организаций инвалидов, просветительских программ, включая информационные кампании с помощью государственных радиостанций и телевизионных программ, направленных на формирование представления об инвалидах во всем их многообразии как о правообладателях⁴⁰. Просветительно-воспитательные и обучающие программы для всех государственных служащих должны соответствовать принципам Конвенции, а также быть основаны на правозащитной модели инвалидности для преодоления укоренившихся в обществе стереотипов в отношении гендера и инвалидности.

77. Для того чтобы организации инвалидов могли надлежащим образом участвовать в процессах консультаций и мониторинга Конвенции, необходимо обеспечить оптимальную доступность (статья 9) процедур, механизмов, информации и коммуникации, объектов и зданий, включая разумное приспособление. Государствам-участниками следует разработать, принять и осуществлять международные стандарты доступности и процесс универсального дизайна, например,

³⁷ United Nations Children's Fund, "Conceptual framework for monitoring outcomes of adolescent participation" (March 2018). Имеется на www.unicef.org/adolescence/files/Conceptual_Framework_for_Measuring_Outcomes_of_Adolescent_Participation_March_2018.pdf.

³⁸ Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 12, пункт 21.

³⁹ Там же, пункт 34.

⁴⁰ CRPD/C/MDA/CO/1, пункт 19; CRPD/C/AZE/CO/1, пункт 21; и CRPD/C/TUN/CO/1, пункт 21.

в области информационно-коммуникационной технологии⁴¹ для обеспечения тесной консультации с организациями инвалидов и их активного привлечения⁴².

78. В ситуациях риска и чрезвычайных гуманитарных ситуациях (статья 11) государствам-участникам и гуманитарным субъектам важно обеспечивать активное участие и координацию и конструктивные консультации с организациями инвалидов, включая организации всех уровней, представляющими женщин-инвалидов, мужчин-инвалидов и детей-инвалидов всех возрастов. В соответствии с пунктом 3 статьи 4 для этого необходимо активно привлекать организации инвалидов к разработке, осуществлению и мониторингу законодательства и стратегий, касающихся чрезвычайных ситуаций, и определить приоритеты в отношении распределения помощи. Государствам-участникам следует поощрять создание организаций внутренне перемещенных лиц или беженцев с инвалидностью, которые имеют возможность для поощрения их прав в любой ситуации риска, в том числе в ходе вооруженных конфликтов.

79. Принцип равенства перед законом (статья 12) гарантирует, что все инвалиды имеют право реализовывать свою полную правоспособность и имеют равные права выбирать и контролировать решения, которые их затрагивают. Равенство перед законом является одним из предварительных условий проведения прямых и эффективных консультаций и привлечения инвалидов к разработке и осуществлению законодательства и стратегий осуществления Конвенции. Комитет рекомендует обеспечить, чтобы несоблюдение статьи 12 ни при каких обстоятельствах не препятствовало инклюзивному осуществлению пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33. Для устранения этого препятствующего участию барьера, основанного на лишении правоспособности, должны быть внесены изменения в законодательство и стратегии.

80. Комитет напоминает о своем замечании общего порядка № 1 (2014) о равенстве перед законом, в котором он заявляет, что правоспособность является ключевым элементом, позволяющим в полной мере и эффективно участвовать в жизни общества и в процессах принятия решений, и должна быть гарантирована через их организации всем инвалидам, в том числе лицам с интеллектуальной инвалидностью, лицам с аутизмом и лицам с действительным или воспринимаемым как таковое психосоциальным нарушением, а также детям-инвалидам. Государствам-участникам следует обеспечить наличие суппортивных механизмов принятия решений, с тем чтобы предоставить возможность участия в разработке политики и консультациях, учитывающего самостоятельность, волю и предпочтения соответствующего лица.

81. Право инвалидов на доступ к правосудию (статья 13) предполагает, что инвалиды имеют право на то, чтобы участвовать на равной основе с другими в системе отправления правосудия в целом. Это участие проявляется во многих формах и включает в себя выступление инвалидов в роли, например, истцов, жертв, обвиняемых, судей, членов жюри присяжных и адвокатов в рамках демократической системы, способствующей благому управлению⁴³. Тесная консультация с инвалидами, через представляющие их организации, играет ключевую роль во всех процессах с целью принятия и/или изменения законов, нормативных положений, стратегий и программ, касающихся участия таких лиц в системе правосудия.

82. В целях предотвращения всех форм эксплуатации, насилия и надругательства (статья 16) государствам-участникам следует обеспечивать, чтобы все учреждения и программы, предназначенные для обслуживания инвалидов, находились под эффективным мониторингом со стороны независимых органов. Комитет отмечал, что в «обслуживающих» инвалидов учреждениях, таких как психиатрические и/или интернатные учреждения, права инвалидов продолжают нарушаться. По смыслу пункта 3 статьи 33 это означает, что независимо от того, является ли независимый орган по наблюдению, на который возложена задача в соответствии с пунктом 3 статьи 16, той же структурой, что и независимый механизм мониторинга,

⁴¹ Замечание общего порядка № 2 (2014) о доступности, пункты 5–7 и 30.

⁴² Там же, пункты 16, 25 и 48.

⁴³ *Бислей против Австралии* (CRPD/C/15/D/11/2013), пункт 8.9; и *Локри против Австралии* (CRPD/C/15/D/13/2013), пункт 8.9.

предусмотренный пунктом 2 статьи 33, гражданское общество, включая организации инвалидов, должно активно привлекаться к мониторингу таких объектов и у услуг.

83. Как отмечается в принятом Комитетом замечании общего порядка № 5 (2017) о самостоятельном образе жизни и вовлеченности в местное сообщество, консультации с инвалидами и их активное привлечение через представляющие их организации имеют крайне важное значение для принятия всех планов и стратегий и для осуществления последующих действий и мониторинга при реализации права на самостоятельный образ жизни и вовлеченность в местное сообщество (статья 19). Активное привлечение и консультации на всех уровнях процесса принятия решений должны охватывать всех инвалидов. Инвалиды, включая тех, которые в настоящее время проживают в специализированных учреждениях, должны привлекаться к планированию, осуществлению и мониторингу стратегий деинституционализации и к разработке вспомогательных услуг с уделением этим людям особого внимания⁴⁴.

84. Для того чтобы организации инвалидов могли привлекаться к процессу мониторинга и в полной мере участвовать в нем, свободно выражая свои мнения, им необходим доступ к информации (статья 21). Такие организации должны получать информацию в доступных форматах, в том числе цифровых, и посредством технологий, которые могут использоваться людьми со всеми формами инвалидности, своевременно и без дополнительных расходов. Это включает в себя использование в официальных сношениях жестовых языков, легкого для чтения формата, простого языка и азбуки Брайля, усиливающих и альтернативных способов общения и всех других доступных способов, методов и форматов общения по выбору инвалидов. Вся соответствующая информация, включая конкретную бюджетную, статистическую и другую соответствующую информацию, необходимую для формирования информированного мнения, должна предоставляться достаточно заблаговременно до начала консультаций.

85. Для обеспечения права на инклюзивное образование (статья 24), в соответствии с принятым Комитетом замечанием общего порядка № 4 (2016) о праве на инклюзивное образование, государствам-участникам следует консультироваться с инвалидами, в том числе детьми-инвалидами, и активно привлекать их через представляющие их организации ко всем аспектам планирования, осуществления, мониторинга и оценки стратегий и законодательства в области инклюзивного образования⁴⁵. Инклюзивное образование имеет важное значение для обеспечения участия инвалидов в соответствии с положениями пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33. Образование позволяет людям плодотворно развиваться и повышает вероятность их участия в жизни общества, что необходимо для обеспечения осуществления и мониторинга Конвенции. Государствам-участникам следует обеспечивать, чтобы государственные и частные учебные заведения консультировались с инвалидами, и гарантировать, чтобы их мнения должным образом учитывались в рамках системы образования.

86. Принятие всех стратегий в отношении права инвалидов на труд и занятость (статья 27) должно осуществляться в консультации с представительными организациями инвалидов и с их привлечением. Такие стратегии должны быть направлены на то, чтобы гарантировать доступ к занятости; поощрять труд в условиях открытых, инклюзивных, недискриминационных, доступных и конкурентоспособных рынков труда и трудовой среды; обеспечивать равные возможности и гендерное равенство; и предусматривать разумное приспособление и поддержку для всех инвалидов.

87. Реализация права на достаточный жизненный уровень и социальную защиту (статья 28) напрямую связана с пунктом 3 статьи 4. Участие организаций инвалидов в государственной политике имеет решающее значение для обеспечения рассмотрения властями государств-участников конкретных ситуаций, связанных с отчуждением,

⁴⁴ Замечание общего порядка № 5 (2017) о самостоятельном образе жизни и вовлеченности в местное сообщество, пункт 71.

⁴⁵ Замечание общего порядка № 4 (2017), пункт 7.

неравенством и нищетой инвалидов и их семей, живущих в нищете. Государствам-участникам следует, в частности, стремиться к взаимодействию с организациями инвалидов и инвалидами, которые являются безработными, не имеют постоянного дохода или не могут работать из-за подразумеваемой потери льгот или пособий, проживают в сельских или отдаленных районах, и инвалидами из числа коренных народов, женщин и пожилых людей. При принятии и пересмотре мер, стратегий, программ, политики и законодательства, касающихся осуществления статьи 28, и в процессе мониторинга их выполнения государствам-участникам следует тесно консультироваться с организациями инвалидов, представляющими всех инвалидов, и активно привлекать их, с тем чтобы обеспечить учет вопросов инвалидности и уделение должного внимания их потребностям и мнениям.

88. Право инвалидов на участие в политической и общественной жизни (статья 29) является чрезвычайно важным в деле обеспечения инвалидам равенства возможностей для полного и эффективного участия в обществе и интеграции в него. Право голосовать и быть избранным является существенным компонентом права на участие, поскольку избранные представители принимают решения относительно политической повестки дня и играют ключевую роль в обеспечении осуществления и мониторинга Конвенции, отстаивая их права и интересы.

89. Государствам-участникам в тесной консультации с организациями инвалидов следует принять нормативные положения, с тем чтобы инвалиды, нуждающиеся в помощи, могли иметь возможность подать свой голос самостоятельно. Это может требовать оборудования кабин для голосования (в день выборов и в ходе досрочного голосования) вспомогательными средствами для инвалидов в ходе национальных и местных выборов и национальных референдумов.

90. В процессе сбора данных и информации и соответствующего осуществления должны проводиться консультации с лицами, представляющими все или некоторые из широкого круга нарушений здоровья, и они должны привлекаться к указанной деятельности через их организации инвалидов (статья 31).

91. Государствам-участникам следует создать единую систему сбора данных для получения качественных, достаточных, своевременных и надежных данных, дезагрегированных по признаку пола, возраста, этнического происхождения, проживания в сельской/городской местности, типу нарушения здоровья и социально-экономическому положению, о всех инвалидах и их возможностях пользоваться правами, предусмотренными Конвенцией. Им следует создать систему для обеспечения возможности разработки и реализации стратегий осуществления Конвенции в тесном сотрудничестве с организациями инвалидов и с использованием результатов работы Вашингтонской группы по статистике инвалидности. Кроме того, следует использовать дополнительные инструменты сбора данных для получения информации о представлениях и позициях людей, а также охвата тех групп, которые не учитываются Вашингтонской группой.

92. При принятии решений в отношении международного сотрудничества и его осуществлении (статья 32) тесные партнерские связи, сотрудничество с инвалидами и их привлечение через представляющие их организации имеют решающее значение для принятия стратегий развития в соответствии с Конвенцией. Консультации с организациями инвалидов и их привлечение должны проводиться на всех уровнях разработки, осуществления и мониторинга планов, программ и проектов международного сотрудничества, включая Повестку дня на период до 2030 года и Сендайскую рамочную программу по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы.

93. Пункт 3 статьи 34 имеет важное значение для соблюдения соответствующих критериев членства в Комитете. Он требует, чтобы государства-участники при выдвижении кандидатов должным образом учитывали положение, предусмотренное пунктом 3 статьи 4. Поэтому до выдвижения кандидатур в члены Комитета государствам-участникам следует тесно консультироваться с организациями инвалидов и активно привлекать их. Должны быть приняты национальные законодательные рамки и процедуры, носящие прозрачный и основанный на широком

участии характер и позволяющие привлекать организации инвалидов и учитывать результаты консультаций, отражая их при окончательном выборе кандидата.

V. Осуществление на национальном уровне

94. Комитет признает, что государства-участники сталкиваются с трудностями при осуществлении права инвалидов на проведение с ними консультаций и их привлечение к разработке, осуществлению и мониторингу законодательства и стратегий, направленных на осуществление Конвенции. Для обеспечения полного осуществления пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33 Конвенции государствам-участникам следует, в частности, принять следующие меры:

a) отменить все законы, в том числе предусматривающие лишение правоспособности, которые препятствуют проведению тесных консультаций с любыми инвалидами, независимо от типа нарушения здоровья, и их активному привлечению через их организации инвалидов;

b) создать благоприятные условия для создания и функционирования организаций инвалидов путем принятия рамочной политики, содействующей их созданию и устойчивой деятельности. Это включает гарантирование их независимости и автономии от государства, создание надлежащих механизмов финансирования, обеспечение работы таких механизмов и доступа к ним, включая государственное финансирование и международное сотрудничество, а также оказание поддержки, включая техническую помощь, в целях расширения возможностей и наращивания потенциала;

c) запретить любую практику запугивания, преследования или репрессий в отношении отдельных лиц и организаций, поощряющих их права, предусмотренные Конвенцией, на национальном и международном уровнях. Государствам-участникам следует также внедрять механизмы защиты инвалидов и представляющих их организаций от запугивания, преследований и репрессий, в том числе в тех случаях, когда они сотрудничают с Комитетом или другими международными органами и правозащитными механизмами;

d) поощрять создание зонтичных организаций инвалидов, координирующих и представляющих деятельность своих членов, и отдельных организаций инвалидов с различными нарушениями здоровья для обеспечения их интеграции и полного участия, в том числе наиболее недопредставленных, в процессе мониторинга. Если государство-участник сталкивается с препятствиями в связи с привлечением к процессам принятия решений каждой отдельной организации инвалидов, оно может включать представителей таких организаций в состав постоянных или временных целевых групп и т. п. в тех случаях, когда такое привлечение не может быть осуществлено через зонтичную организацию или коалицию организаций инвалидов;

e) принять законодательство и стратегии, в которых признается право на участие и привлечение организаций инвалидов, и нормативные положения, определяющие четкие процедуры консультаций на всех уровнях власти и принятия решений. Эти законодательные и стратегические рамки должны предусматривать обязательное проведение публичных слушаний до принятия решений и включать положения о необходимости установления четких сроков, обеспечения доступности консультаций и об обязательном обеспечении разумного приспособления и поддержки. Это может осуществляться путем ясного упоминания в законах и других нормативных актах об участии и выборе представителей организаций инвалидов;

f) создать постоянные механизмы для проведения консультаций с организациями инвалидов, включая встречи за круглым столом, диалоги с широким участием, публичные слушания, обследования и онлайн-консультации, обеспечивающие уважение многообразия и автономии таких организаций, как указано в пунктах 11, 12 и 50. Это может также быть в виде национального консультативного

совета, например может быть создан представительный национальный совет по вопросам инвалидности, представляющий организации инвалидов;

g) гарантировать и поддерживать участие инвалидов через организации инвалидов, отражающие самые разные характеристики, включая рождение и состояние здоровья, возраст, расу, пол, язык, национальное, этническое или социальное происхождение, принадлежность к коренным народам, сексуальную ориентацию и гендерную идентичность, интерсексную вариацию, религиозную и политическую принадлежность, миграционный статус, категорию нарушений здоровья или другие обстоятельства;

h) взаимодействовать с организациями инвалидов, представляющими женщин-инвалидов и девочек-инвалидов, и обеспечивать их непосредственное участие в безопасных условиях во всех процессах принятия государственных решений, особенно касающихся разработки стратегий в отношении прав женщин и гендерного равенства, а также гендерного насилия в отношении женщин, включая сексуальное насилие и надругательство;

i) консультироваться с инвалидами, включая детей-инвалидов и женщин-инвалидов, и активно привлекать их через представляющие их организации к планированию, исполнению, мониторингу и количественной оценке процессов принятия государственных решений на всех уровнях, особенно по затрагивающим их вопросам, в том числе в ситуациях риска и чрезвычайных гуманитарных ситуациях, предоставляя им разумные и реалистичные сроки для представления их мнений и обеспечивая адекватное финансирование и поддержку;

j) поощрять и поддерживать создание, наращивание потенциала, финансирование и эффективное участие организаций инвалидов или групп инвалидов, включая родителей и семей инвалидов в их суппортивной роли, в процессах принятия решений на всех уровнях. Это включает задействование на местном, национальном, региональном (в том числе в рамках организаций региональной интеграции) или международном уровне, а также в составлении концепции, практической разработке, реформировании и осуществлении стратегий и программ;

k) обеспечить мониторинг соблюдения государствами-участниками положений пункта 3 статьи 4 и пункта 3 статьи 33 и содействовать тому, чтобы организации инвалидов играли руководящую роль в таком мониторинге;

l) разработать и осуществлять с привлечением организаций инвалидов эффективные механизмы обеспечения соблюдения, предусматривающие применение действенных санкций и средств правовой защиты в случаях несоблюдения государствами-участниками своих обязательств по пункту 3 статьи 4 и пункту 3 статьи 33;

m) обеспечить разумное приспособление и доступность всех объектов, материалов, совещаний, обращений с просьбой предоставить материалы, процедур, информации и сообщений, касающихся принятия государственных решений, консультаций и мониторинга для всех инвалидов, включая лиц, изолированных в специальных учреждениях или психиатрических больницах, и лиц с аутизмом;

n) предоставлять помощь с учетом инвалидности и возраста соответствующих лиц для целей участия инвалидов через представляющие их организации в процессах принятия государственных решений, консультаций и мониторинга. Разработать стратегии, направленные на обеспечение участия детей-инвалидов в процессах консультаций, касающихся осуществления Конвенции, которые должны быть инклюзивными, отвечать интересам детей, носить прозрачный характер и уважать их права на свободу выражения мнений и суждений;

o) проводить консультации и процедуры открытым и прозрачным образом, а также в понятных форматах и с охватом всех организаций инвалидов;

p) обеспечить организациям инвалидов возможность получать и/или запрашивать финансирование и ресурсы в другой форме из национальных и международных источников, включая частных лиц и компании, организации

гражданского общества, государств-участников и международные организации, в том числе посредством возможности освобождения от налогов и передачи доходов от проведения национальной лотереи;

q) обеспечить доступность для инвалидов через представляющие их организации существующих процедур консультаций в областях законодательства, не касающихся конкретно вопросов инвалидности, а также интеграцию инвалидов в такие консультации;

r) активно привлекать инвалидов через представляющие их организации и тесно консультироваться с ними в процессе составления государственного бюджета, мониторинга достижения Целей в области устойчивого развития на национальном уровне, принятия решений на международном уровне и международного сотрудничества с другими государствами-участниками, а также принять стратегии развития, учитывающие права и мнения инвалидов при осуществлении и мониторинге Повестки дня на период до 2030 года на национальном уровне;

s) гарантировать участие и представленность инвалидов в курирующих инстанциях на всех уровнях правительства и в координационных механизмах, включая легкий доступ инвалидов к таким инстанциям и механизмам, и гарантировать их сотрудничество с независимыми структурами мониторинга и представленность в них;

t) поощрять и обеспечивать участие инвалидов через представляющие их организации в международных правозащитных механизмах на региональном и глобальном уровнях и их привлечение к работе таких механизмов;

u) определить в тесной консультации с организациями инвалидов поддающиеся проверке показатели эффективного участия, конкретные сроки и обязанности, касающиеся осуществления и мониторинга. Такое участие может измеряться, например, в виде определения объема их участия в связи с предложениями о внесении изменений в законы или учета количества представителей этих организаций, привлеченных к процессам принятия решений.
