

Шестьдесят восьмая сессия (2000 год)

Замечание общего порядка № 28 - Статья 3 (равноправие мужчин и женщин)¹

1. Комитет принял решение обновить свое Замечание общего порядка по статье 3 Пакта и заменить Замечание общего порядка № 4 (тринадцатая сессия, 1981 год) в свете опыта, накопленного им за последние 20 лет. Настоящее пересмотренное Замечание призвано учесть важное значение данной статьи для осуществления женщинами прав человека, защищаемых в соответствии с Пактом.
2. Из статьи 3 следует, что все люди должны пользоваться правами, предусмотренными в Пакте, на равной основе и в полном объеме. Данное положение не будет осуществлено полностью, если какому-либо лицу отказывается в полном и равном пользовании любым правом. Соответственно, государства обязаны обеспечить для мужчин и женщин на равной основе пользование всеми правами, предусмотренными в Пакте.
3. Обязательство по обеспечению для всех лиц прав, признанных в Пакте, предусмотренное в статьях 2 и 3 Пакта, требует от государств-участников принятия всех необходимых мер к тому, чтобы позволить каждому человеку пользоваться этими правами. Такие меры включают в себя устранение препятствий для равного пользования такими правами, просвещение населения и государственных служащих по вопросам прав человека и внесение изменений во внутреннее законодательство в порядке осуществления обязательств, предусмотренных в Пакте. Государство-участник должно принимать не только меры защиты, но и позитивные меры во всех областях, с тем чтобы достигнуть эффективного и равного наделяния правами женщин. Государства-участники должны представлять информацию о непосредственной роли женщин в обществе, с тем чтобы Комитет мог увидеть, какие меры, в дополнение к законодательным, были приняты или должны быть приняты для выполнения этих обязательств, какие были достигнуты успехи, какие встретились трудности и какие меры были приняты для их преодоления.
4. Государства-участники несут ответственность за обеспечение равного осуществления прав без какой бы то ни было дискриминации. Статьи 2 и 3 требуют от государств-участников принятия всех необходимых мер, включая запрещение дискриминации по признаку пола, с тем чтобы покончить как в государственном, так и в частном секторе с дискриминационными проявлениями, которые препятствуют равному осуществлению прав.
5. Неравенство женщин во всем мире имеет глубокие корни в традициях, истории и культуре, включая религиозные воззрения. О подчиненной роли женщин в некоторых странах говорит высокий процент аборт, если дородовое обследование показывает, что родится девочка. Государства-участники должны обеспечить, чтобы традиционные, исторические или культурные предрассудки не служили оправданием нарушений права женщин на равенство перед законом и равное осуществление всех предусмотренных Пактом прав. Государства-участники должны представлять необходимую информацию по таким аспектам традиций, истории, культурной практики и религиозных взглядов, которые ставят или могут поставить под угрозу соблюдение статьи 3, и сообщать о мерах, которые они приняли или намереваются принять для преодоления воздействия подобных факторов.
6. С тем чтобы выполнить обязательство, предусмотренное в статье 3, государства-участники должны учитывать факторы, которые препятствуют равному осуществлению женщинами и мужчинами каждого права, предусмотренного в Пакте. Для того чтобы Комитет мог получить полное представление о положении женщин в каждом государстве-участнике применительно к осуществлению предусмотренных Пактом прав, в настоящем замечании общего порядка конкретно указываются некоторые из факторов, затрагивающих равное

осуществление женщинами прав по Пакту и обозначается информация, которая требуется в отношении таких прав.

7. Равное осуществление прав человека женщинами должно находиться под защитой во время чрезвычайного положения (статья 4). Государства-участники, которые принимают меры в направлении к ограничению своих обязательств по Пакту во время чрезвычайной ситуации, как это предусмотрено в статье 4, должны представлять в Комитет информацию о воздействии подобных мер на положение женщин и должны показывать, что данные меры не носят дискриминационного характера.

8. Женщины особенно уязвимы в ситуациях внутренних или международных вооруженных конфликтов. Государства-участники должны информировать Комитет обо всех мерах, принятых в такого рода ситуациях для защиты женщин от изнасилований, похищений и других форм гендерного насилия.

9. Присоединяясь к Пакту, государства обязуются в соответствии со статьей 3 обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми гражданскими и политическими правами, предусмотренными в Пакте, и в соответствии со статьей 5 ничто в Пакте не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа или какое-либо лицо имеет право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни было действия, направленные на уничтожение любых прав или свобод, предусмотренных в статье 3, или на их ограничение, не предусмотренное Пактом. Кроме того, не подлежит ограничению или умалению равное осуществление женщинами всех основных прав человека, признаваемых или существующих в силу закона, конвенций, правил или обычаев, под тем предлогом, что в Пакте не признаются такие права или что в нем они признаются в меньшем объеме.

10. При представлении информации о праве на жизнь, защищаемом статьей 6, государствам-участникам необходимо представлять статистические данные о рождаемости, а также о смертности женщин во время беременности и родов. Кроме того, данные о младенческой смертности надлежит представлять в разбивке по полу. Государствам-участникам необходимо представлять информацию о любых мерах, принимаемых государством, для того чтобы помочь женщинам избегать нежелательной беременности, равно как и для обеспечения того, чтобы женщинам не приходилось делать нелегальные аборт, сопряженные с риском для жизни. Государствам-участникам необходимо также представлять информацию о мерах по защите женщин от практики, которая нарушает их право на жизнь, такое как умерщвление новорожденных девочек, сожжение вдов и убийства на почве востребования приданого. Комитет также хотел бы располагать информацией о непосредственном воздействии на женщин нищеты и лишений, которые могут ставить под угрозу их жизнь.

11. Для оценки соблюдения статьи 7 Пакта, а также статьи 24, предусматривающей особую защиту детей, в Комитет необходимо представлять информацию о национальных законах и практике, касающихся бытового и других типов насилия в отношении женщин, включая изнасилования. Ему также требуется знать, обеспечивает ли государство-участник для женщин, забеременевших в результате изнасилования, доступ к безопасным абортам. Государства-участники должны также представлять в Комитет информацию о мерах по предотвращению насильственных абортов или принудительной стерилизации. Государствам-участникам, в которых существует практика калечащих операций на женских половых органах, необходимо представлять информацию о ее масштабах и мерах, принятых для ее искоренения. В информацию, представляемую государствами-участниками по этим вопросам, необходимо включать данные о мерах защиты, включая средства правовой защиты, в интересах женщин, права которых предусмотрены статьей 7, были нарушены.

12. С учетом обязательств по статье 8 государства-участники должны информировать Комитет о принятых мерах по искоренению торговли женщинами и детьми в самой стране или через границы, равно как о принудительной проституции. Они должны также представлять информацию о мерах по защите женщин и детей, включая иностранок и их детей, от рабства, замаскированного, в частности, под работу в качестве домашней или другой личной прислуги. Государства-участники, в которых вербуются такие женщины и дети и из которых они затем вывозятся, равно как и государства-участники, куда их доставляют, должны представлять информацию о национальных или международных мерах, принятых для предотвращения нарушений прав женщин и детей.

13. Государствам-участникам необходимо представлять информацию о любых специфических правилах в отношении того, каким образом женщины должны быть одеты в общественных местах. Комитет подчеркивает, что подобные правила могут быть сопряжены с нарушением ряда прав, гарантированных Пактом, включая: статью 26 о недискриминации; статью 7, если за несоблюдение таких требований полагается телесное наказание; статью 9, если несоблюдение этих правил карается арестом; статью 12, если это влечет за собой ограничение свободы передвижения; статью 17, которая гарантирует для всех защиту частной жизни от произвольного или незаконного вмешательства; статьи 18 и 19, если предъявляемые к женщине требования в отношении одежды не соответствуют ее религии или праву на самовыражение; и наконец, статью 27, если правила в отношении одежды вступают в противоречия с культурными традициями, выразителем которых может быть такая женщина.

14. В отношении статьи 9 государствам-участникам необходимо предоставлять информацию о любых законах или практике, которые могут ограничивать свободу женщины на произвольной или неравной основе, таких, как заточение в пределах дома (см. Замечание общего порядка № 8, пункт 1).

15. Что касается статей 7 и 10, то государствам-участникам необходимо представлять всю информацию, относящуюся к обеспечению того, чтобы права лиц, лишенных свободы, одинаково защищались в отношении мужчин и женщин. В частности, государствам-участникам следует сообщать о том, обеспечивается ли раздельное содержание мужчин и женщин в тюрьмах, и о том, организована ли охрана женских тюрем таким образом, чтобы там работали только надзиратели-женщины. Государства-участники должны также предоставлять информацию о соблюдении требований, согласно которым обвиняемые в совершении преступлений несовершеннолетние девушки должны содержаться отдельно от взрослых, и о том, существуют ли какие-либо различия в режимах содержания между мужчинами и женщинами, лишенными свободы, в том числе в вопросах доступа к программам реабилитации и просвещения, а также в отношении свиданий с супругом или родственниками. Беременные женщины, лишенные свободы, всегда должны пользоваться гуманным обращением и уважением присущего им достоинства, и особенно во время родов и ухода за новорожденными детьми; государствам-участникам необходимо предоставлять информацию о том, каким образом обеспечиваются уход за такими матерями и их детьми, а также их медицинское обслуживание.

16. В связи со статьей 12 государствам-участникам необходимо представлять информацию о любых законодательных положениях или любой практике, ограничивающих право женщин на свободу передвижения, например, в порядке осуществления мужем своих прав в отношении жены или родителями – в отношении взрослых дочерей; юридических или фактических запретах на поездки женщин, например требованиях о согласии третьей стороны на выдачу паспорта или других проездных документов взрослой женщине. Государствам-участникам необходимо также представлять информацию о мерах, принятых для отмены таких законов и практики и защиты женщин от них со ссылками на доступные внутринациональные средства правовой защиты (см. Замечание общего порядка № 27, пункты 6 и 18).

17. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы иностранкам предоставлялось на равных основаниях право на представление доводов против своей высылки и на пересмотр своего дела компетентной властью, которое предусмотрено статьей 13. В этой связи они должны иметь возможность представлять такие доводы с учетом сугубо гендерных нарушений Пакта, подобных тем, которые упоминаются в пунктах 10 и 11 выше.

18. Государствам-участникам следует представлять информацию, позволяющую Комитету удостовериться в том, что женщины наравне с мужчинами пользуются доступом к правосудию и правом на справедливое судебное разбирательство, предусмотренным в статье 14. В частности, государствам-участникам следует информировать Комитет о существовании любых юридических положений, затрудняющих для женщин прямой и самостоятельный доступ к судам (см. сообщение № 202/1986, *Ато дель Авельянал против Перу*, сообщения от 28 октября 1988 года); о том, могут ли женщины давать показания в качестве свидетелей наравне с мужчинами; и принимаются ли меры для обеспечения в интересах женщин равного доступа к юридической помощи, в частности по семейным вопросам. Государствам-участникам необходимо предоставить информацию о том, не лишены ли определенные категории женщин права на презумпцию невиновности в соответствии с пунктом 2 статьи 14, и о том, какие меры приняты для искоренения любых ограничений в этом вопросе.

19. Право каждого на признание его правосубъектности в соответствии со статьей 16 имеет самое прямое отношение к женщинам, которым в нем часто отказывают по признаку пола или семейного положения. Это право подразумевает, что способность женщин владеть имуществом, заключать контракты или осуществлять другие гражданские права не может быть ограничена на основе семейного положения или по каким-либо другим дискриминационным основаниям. Оно также подразумевает, что к женщинам нельзя относиться как к собственности, которая вместе с другим имуществом умершего мужа переходит к его родственникам. Государства должны представлять информацию о законах или практике, препятствующих рассмотрению женщин или деятельности женщин в качестве полноправных юридических лиц, и принятых мерах для искоренения законов или практики, допускающих такое отношение.

20. Государства-участники должны представлять информацию, позволяющую Комитету оценить воздействие любого законодательства или практики, которые могут ущемлять право женщин на неприкосновенность в частной жизни и другие права, защищаемые статьей 17, на основе равенства с мужчинами. Примером такого ущемления может служить ситуация, когда при определении объема юридических прав и гарантий женщины, включая защиту от изнасилования, во внимание принимается половая жизнь женщины. Другие примеры возможного несоблюдения государствами права женщин на неприкосновенность частной жизни связаны с их репродуктивными функциями, например, при наличии требования о согласии мужа при принятии решения о стерилизации; наличием общих требований в отношении стерилизации женщин, например, при наличии определенного числа детей или по достижении определенного возраста; или установлением государствами требования, согласно которому врачи и другие медицинские работники должны передавать информацию о женщинах, которым были сделаны аборты. В подобных ситуациях под угрозу могут быть поставлены и другие права, предусмотренные Пактом, в том числе в его статьях 6 и 7. На неприкосновенность личной жизни женщин могут посягать и частные стороны, например работодатели, которые требуют прохождения проверки на предмет беременности до приема на работу. Государства-участники должны представлять информацию о любых законах и государственных или частных мерах, посягающих на равное осуществление женщинами прав, предусмотренных статьей 17, и о мерах, принятых для борьбы с такими посягательствами и защите женщин от них.

21. Государства-участники должны принимать меры для обеспечения того, чтобы свобода мысли, совести и религии, а также свобода принимать религию или убеждения по своему собственному выбору, - включая свободу менять религию или убеждения и выражать их, - гарантировались и защищались законом и на практике как для мужчин, так и для женщин на одинаковой основе и без какой бы то ни было дискриминации. Эти свободы, защищаемые статьей 18, не могут подлежать никаким ограничениям, кроме тех, которые допускаются Пактом, и не могут ущемляться, в частности, правилами, требующими разрешения третьих сторон или вмешательства со стороны отцов, мужей, братьев или какого бы то ни было еще. На статью 18 нельзя ссылаться в оправдание дискриминации женщин в плане свободы мысли, совести и религии; поэтому государствам-участникам необходимо представлять информацию о положении женщин применительно к осуществлению ими свободы мысли, совести и религии и сообщать о мерах, которых они приняли или намереваются принять для искоренения и недопущения ограничений этих свобод в отношении женщин и по защите их права на недискриминацию.

22. В связи со статьей 19 государствам-участникам необходимо информировать Комитет о любых законах или других факторах, которые могут мешать осуществлению женщинами своих прав, предусмотренных этим положением, на равной основе. Так как опубликование и распространение непристойных и порнографических материалов, изображающих женщин и девочек в качестве объектов насилия или унижающего достоинство либо бесчеловечного обращения, провоцируют такого рода отношение к женщинам и девочкам, государствам-участникам необходимо представлять информацию о юридических мерах, принятых с целью ограничения публикации или распространения подобных материалов.

23. Государства обязаны одинаково относиться к мужчинам и женщинам в вопросах брака в соответствии со статьей 23, о чем подробнее говорится в Замечании общего порядка № 19 (1990). Мужчины и женщины имеют право вступать в брак только со своего свободного и полного согласия, и государства обязаны защищать осуществление этого права на равной основе. Многие факторы могут мешать женщинам принимать свободное решение о вступлении в брак. Один из них связан с минимальным возрастом для вступления в брак. Такой возраст должен быть установлен государством на базе одинаковых критериев для мужчин и женщин. Эти критерии должны обеспечивать способность женщины принять осознанное решение без какого бы то ни было принуждения. Еще одним фактором в некоторых государствах может быть предусмотренное статутным или обычным правом требование, согласно которому согласие на вступление в брак вместо самой женщины дает опекун, каковым обычно является мужчина, исключая тем самым возможность свободного выбора со стороны женщины.

24. Другим фактором, который может затрагивать право женщин на вступление в брак лишь на основе своего свободного и полного согласия, служит существование в обществе представлений, согласно которым женщины, ставшие жертвами изнасилований, считаются опозоренными, подталкивая их тем самым к тому, чтобы дать согласие на вступление в брак. Свободное и полное согласие женщины на брак может также подрываться законами об освобождении насильника от ответственности или смягчении его ответственности в том случае, если женится на своей жертве. Государства-участники должны представлять информацию о том, предусматривается ли их законодательством смягчение или освобождение от уголовной ответственности при заключении брака с жертвой изнасилования, а в случае, если жертва является несовершеннолетней, - снижается ли минимальный возраст для вступления в брак, особенно в обществах, в которых жертвы изнасилований считаются опозоренными. Другой аспект права на вступление в брак может затрагиваться введением государствами ограничений на повторные браки женщин при отсутствии таких ограничений для мужчин. Кроме того, право на выбор супруга может ограничиваться законом или практикой, препятствующими браку женщины какой-либо одной религии с мужчиной, не исповедующим религии или исповедующим другую религию. Государства должны представлять информацию

о таких законах и практике и о мерах, принятых для отмены законов и искоренения практики, подрывающих право женщин на вступление в брак только с их свободного и полного согласия. Следует отметить, что равенство обращения в отношении права на вступление в брак подразумевает, что полигамия несовместима с этим принципом. Полигамия оскорбляет достоинство женщин. Она является недопустимой дискриминацией в отношении женщин. Следовательно, там, где она продолжает существовать, ее необходимо окончательно запретить.

25. Для выполнения своих обязательств в соответствии с пунктом 4 статьи 23 государства-участники должны обеспечить равенство прав и обязанностей в браке обоих супругов в отношении опеки и ухода за детьми, духовного и нравственного воспитания детей, способности передавать детям гражданство родителей и владения или распоряжения имуществом, будь то нажитым совместно или имуществом, находящимся в исключительной собственности любого из супругов. Государства-участники должны пересмотреть свое законодательство на предмет обеспечения того, чтобы замужние женщины обладали равными правами в отношении владения и распоряжения таким имуществом в необходимых случаях. Кроме того, государствам-участникам следует обеспечить отсутствие какой-либо дискриминации по признаку пола в отношении приобретения или утраты гражданства в силу брака, прав на жительство и права любого из супругов на сохранение своей первоначальной фамилии или на то, чтобы участвовать на равной основе в выборе новой фамилии. Равенство в браке подразумевает, что муж и жена должны поровну делить ответственность и права в семье.

26. Государства-участники должны также обеспечить равенство в отношении расторжения брака, которое исключает возможность одностороннего аннулирования брака. Основания для развода и аннулирования должны быть одинаковыми для мужчин и женщин, как и решения в отношении раздела имущества, алиментов и опеки за детьми. Решение вопроса о контактах между детьми и отдельно проживающим родителем должно приниматься на основе соображений, в равной степени учитывающей интересы всех сторон. Женщины также должны иметь равные с мужчинами права наследования, если брак прекращается в результате смерти одного из супругов.

27. При осуществлении положений о семье в контексте статьи 23 важное значение имеет признание концепции различных форм семьи, включая незарегистрированные супружеские и одиноких родителей с детьми, и обеспечение равного отношения к женщинам в этих ситуациях (см. Замечание общего порядка № 19, пункт 2). Семьи родителей-одиночек зачастую состоят из одинокой женщины с одним ребенком или несколькими детьми, и государства-участники должны сообщать о том, какие меры поддержки осуществляются для того, чтобы помочь им выполнять родительские обязанности на основе равенства с мужчиной в аналогичном положении.

28. Обязательство государств-участников по защите детей (статья 24) должно выполняться одинаково по отношению к мальчикам и девочкам. Государства-участники должны представлять информацию о принятых ими мерах по обеспечению одинакового отношения к девочкам и мальчикам в сфере образования, питания и здравоохранения и представлять в Комитет дезагрегированные данные по этим вопросам. Государствам-участникам следует искоренять с помощью законодательных и других соответствующих мер любую культурную или религиозную практику, угрожающую свободе и благосостоянию девочек.

29. Право на участие в ведении государственных дел не везде полностью осуществлено на равной основе. Государства-участники должны обеспечить, чтобы закон гарантировал женщинам права, предусмотренные в статье 25, наравне с мужчинами, и обязаны принимать эффективные и позитивные меры по поощрению и обеспечению участия женщин в ведении государственных дел и их работы на государственной службе, включая

соответствующие меры позитивной дискриминации. Эффективные меры, принимаемые государствами-участниками для обеспечения того, чтобы все лица, имеющие право голоса, были в состоянии реализовать это свое право, не должны быть дискриминационными по признаку пола. Комитет требует от государств-участников представления статистической информации о доле женщин на выборных должностях, включая законодательные органы, а также женщин, занимающих высокопоставленные государственные и судебные должности.

30. Дискриминация женщин зачастую сочетается с дискриминацией по другим признакам, таким, как раса, цвет кожи, язык, религия, политические или другие взгляды, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение или другое состояние. Государствам-участникам необходимо рассматривать, каким образом любые проявления такого рода дискриминации по другим признакам особо затрагивают женщин и включать информацию о мерах, принимаемых для борьбы с такими последствиями.

31. Право на равенство перед законом и свободу от дискриминации, защищаемое статьей 26, требует от государств принятия мер по борьбе с дискриминацией со стороны государственных и частных учреждений во всех областях. Статью 26 нарушает дискриминация женщин в таких вопросах, как законодательство о социальном обеспечении (сообщения №№ 172/84, *Броекс против Нидерландов*, сообщения от 9 апреля 1987 года; 182/84 *Зваан де Вриес против Нидерландов*, сообщения от 9 апреля 1987 года; 218/1986, *Вос против Нидерландов*, сообщения от 29 марта 1989 года), а также в области гражданства или прав неграждан в какой-либо стране (сообщение № 035/1978, *Аумирудди-Зиффра и др. против Маврикия*, сообщения от 9 апреля 1981 года). Совершение так называемых "преступлений по мотивам чести", которые остаются безнаказанными, представляют собой серьезное нарушение Пакта, и в частности статей 6, 14, 26. Законы, предусматривающие для женщин более суровое наказание, чем для мужчин, за супружескую измену или другие правонарушения, также нарушают принцип равного обращения. Комитет также зачастую отмечал при рассмотрении докладов государств-участников, что значительная доля женщин работает в областях, на которые не распространяется действие меры защиты по трудовому законодательству, и что существующие обычаи и традиции носят дискриминационный характер по отношению к женщинам, особенно в отношении доступа к более высоко оплачиваемой работе и равной плате за труд равной ценности. Государствам-участникам необходимо пересмотреть свое законодательство и практику и выступить инициатором осуществления всех необходимых мер по искоренению дискриминации женщин во всех областях, например запретив дискриминацию со стороны частных учреждений в таких областях, как работа по найму, образование, политическая деятельность и предоставление жилья, товаров и услуг. Государствам-участникам необходимо представлять информацию обо всех этих мерах и о средствах правовой защиты, имеющихся в распоряжении жертв такой дискриминации.

32. Права, которыми пользуются лица, принадлежащие к меньшинствам, в соответствии со статьей 27 Пакта в отношении их языка, культуры и религии, не позволяют никаким государствам, группам или лицам нарушать право на равное пользование женщинами любыми из предусмотренных Пактом прав, включая право на равную защиту со стороны закона. Государствам необходимо представлять информацию о любой законодательной или административной практике в отношении принадлежности к меньшинствам, которые могут ущемлять равноправие женщин в соответствии с Пактом (сообщение № 24/1977, *Лавлейс против Канады*, сообщения от июля 1981 года) и о принятых или предусмотренных мерах по обеспечению равноправия мужчин и женщин при осуществлении всех гражданских и политических прав, предусмотренных Пактом. Аналогичным образом государствам необходимо представлять информацию о принятых мерах по выполнению своих обязанностей в отношении культурной или религиозной практике внутри общин меньшинств, которые затрагивают права женщин. В своих докладах государства-участники должны освещать вклад женщин в культурную жизнь их общин.

Примечание

¹ Принято Комитетом на его 1834-м заседании (шестьдесят восьмая сессия) 29 марта 2000 года.