

13 February 2004
Russian
Original: English

Комиссия по положению женщин

Сорок восьмая сессия

1–12 марта 2004 года

Пункт 3(а) предварительной повестки дня*

Последующая деятельность по итогам четвертой Всемирной конференции по положению женщин и специальной сессии Генеральной Ассамблеи под названием «Женщины в 2000 году: равенство между мужчинами и женщинами, развитие и мир в XXI веке»: обзор положения с внедрением гендерного подхода в деятельность организаций системы Организации Объединенных Наций

Итоги тридцатой сессии Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин

Записка Генерального секретаря**

Резюме

Настоящая записка отражает итоги, в том числе принятые решения, тридцатой сессии Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, которая состоялась в Нью-Йорке 12–30 января 2004 года.

* E/CN.6/2004/1.

** Настоящая записка была подготовлена после завершения тридцатой сессии Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, которая закончилась 30 января 2004 года.



I. Введение

1. В своей резолюции 47/94 от 16 декабря 1992 года Генеральная Ассамблея рекомендовала, чтобы сессии Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин планировались, когда это возможно, таким образом, чтобы обеспечить своевременное препровождение результатов работы Комитета Комиссии по положению женщин для информации.
2. Комитет провел свою двадцать восьмую сессию 13–31 января 2003 года и свою двадцать девятую сессию 30 июня — 18 июля 2003 года. Итоги этих сессий отражены в докладе Комитета, представленном Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят восьмой сессии¹.
3. Комитет провел свою тридцатую сессию 12–30 января 2004 года. На этой сессии Комитет принял три решения, а также решения по пунктам 6 (Осуществление статьи 21 Конвенции), 7 (Пути и средства повышения оперативности в работе Комитета) и 8 (Деятельность Комитета в соответствии с Факультативным протоколом к Конвенции) своей повестки дня (CEDAW/C/2004/I/1).
4. 30 января 2004 года в день закрытия тридцатой сессии государствами — участниками Конвенции было 175 стран. В общей сложности 59 государств-участников ратифицировали Факультативный протокол или присоединились к нему, а 43 государства приняли поправку к пункту 1 статьи 20 Конвенции относительно продолжительности заседаний Комитета.

II. Доклады, рассмотренные Комитетом

5. Комитет рассмотрел доклады восьми государств-участников, представленные в соответствии со статьей 18 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, а именно Беларуси, Бутана, Германии, Кувейта, Кыргызстана, Непала, Нигерии и Эфиопии. Бутан, ратифицировавший Конвенцию в 1981 году, впервые представил сводный первоначальный — шестой периодический доклад. Кувейт, присоединившийся к Конвенции в 1994 году, также впервые представил сводный первоначальный и второй периодический доклад. Делегации нескольких государств, представивших доклады, возглавляли министры и включали представителей, обладающих специализированными техническими знаниями.
6. Г-жа Ама Фрема Кокер Аппиа, кандидатура которой была выдвинута на оставшийся срок полномочий г-жи Акуа Куеньехии, впервые участвовала в работе сессии Комитета.

A. Решения

7. Комитет принял три решения, доведенные до сведения государств-участников. Эти решения изложены ниже.

Решение 30/I

Общая рекомендация 25 (тридцатая сессия)

Комитет принял общую рекомендацию 25 по пункту 1 статьи 4 Конвенции о временных специальных мерах (см. приложение I).

Решение 30/II**Двадцать пятая годовщина принятия Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин**

Комитет отмечает, что в 2004 году исполняется двадцать пять лет со дня принятия Генеральной Ассамблеей Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. С тех пор в общей сложности 175 государств стали участниками Конвенции. Комитет согласен с тем, что эту годовщину следует отметить путем проведения праздничного мероприятия в рамках пятьдесят девятой сессии Генеральной Ассамблеи. Комитет рекомендует с этой целью посвятить одно из пленарных заседаний Генеральной Ассамблеи, близкое по дате к рассмотрению пункта об улучшении положения женщин в Третьем комитете Генеральной Ассамблеи, и настоятельно рекомендует государствам-членам принять участие в проведении этого мероприятия на высоком уровне.

Решение 30/III**Положение женщин в Ираке**

Комитет принял заявление о положении женщин в Ираке (см. приложение II).

В. Решение по пункту 6 повестки дня

8. Комитет принял следующее решение по пункту 6 повестки дня:

а) Комитет с удовлетворением принял к сведению пересмотренный проект общей рекомендации Комитета по пункту 1 статьи 4 Конвенции о временных специальных мерах, который был доработан г-жой Шёпп-Шиллинг, г-жой Паттен и г-ном Флинтерманом. Комитет принял проект с дополнительными изменениями.

б) Комитет рассмотрел свою процедуру подготовки общих рекомендаций², свою долгосрочную программу работы и темы, определенные для разработки общих рекомендаций. Комитет согласился с тем, что следующая общая рекомендация будет касаться статьи 2 Конвенции и что работа по ней начнется на тридцать первой сессии Комитета в июле 2004 года. Соответственно, первый этап процесса, а именно общие дискуссии и обмен мнениями по вопросу о предлагаемой общей рекомендации в ходе открытого заседания Комитета, пройдет на тридцать первой сессии. Специализированным учреждениям и другим органам Организации Объединенных Наций, а также неправительственным организациям будет настоятельно рекомендовано принять участие в этом обсуждении и, при необходимости, подготовить неофициальные справочные документы. К секретариату была обращена просьба широко распространить информацию об этом решении, с тем чтобы способствовать вкладу этих организаций в подготовительную работу.

С. Решение по пункту 7 повестки дня

9. Комитет принял к сведению сроки проведения своей тридцать первой и тридцать второй сессий (6–23 июля 2004 года и 10–28 января 2005 года, соот-

ветственно). Предсессионная рабочая группа по подготовке тридцать второй и тридцать третьей сессий проведет заседания 26–30 июля 2004 года и 31 января — 4 февраля 2005 года, соответственно. Четвертая и пятая сессии Рабочей группы по сообщениям, представляемым в соответствии с факультативным протоколом, состоятся 30 июня — 2 июля 2004 года и 31 января — 4 февраля 2005 года, соответственно.

10. Комитет подтвердил, что на своей тридцать первой сессии он рассмотрит следующие доклады:

- a) первоначальный, второй и третий периодические доклады:
Анголы;
Мальты;
Латвии;
- b) второй и третий и четвертый и пятый периодические доклады:
Экваториальной Гвинеи;
- c) пятый периодический доклад:
Бангладеш;
Доминиканской Республики;
Испании;
- d) доклад о последующей деятельности:
Аргентины.

11. Комитет согласился также рассмотреть следующие доклады на своей тридцать второй сессии:

- a) первоначальные доклады:
Самоа (сводный первоначальный, второй и третий периодический доклад);
Лаоса (сводный первоначальный, второй, третий, четвертый и пятый периодический доклад);
- b) периодические доклады:
Алжира (второй периодический доклад);
Хорватии (сводный второй и третий периодический доклад);
Габона (сводный второй, третий, четвертый и пятый периодический доклад);
Италии (сводный четвертый и пятый периодический доклад);
Парагвая (сводный третий и четвертый периодический доклад);
Турции (сводный четвертый и пятый периодический доклад).

12. Комитет определил заседания, в которых будут участвовать его Председатель или его заместитель в 2004 году, а именно: сорок восьмая сессия Комиссии по положению женщин; шестидесятая сессия Комиссии по правам челове-

ка; третье межкомитетское заседание договорных органов по правам человека и шестнадцатое совещание председателей договорных органов по правам человека; и пятьдесят девятая сессия Генеральной Ассамблеи (Третий комитет и праздничное мероприятие, посвященное 25-й годовщине принятия Конвенции Генеральной Ассамблеей).

13. Комитет продолжил рассмотрение мер, направленных на повышение эффективности своих методов работы. В частности, он обсудил вариант рассмотрения периодических докладов, представляемых в соответствии со статьей 18 Конвенции, в параллельных рабочих группах на основе подготовленной секретариатом справочной записки о последствиях и возможных формах этого варианта (CEDAW/C/2004/I/4/Add.2). Были упомянуты также и другие альтернативные варианты, такие, например, как продление каждой из двух ежегодных сессий Комитета на одну неделю и проведение в порядке исключения (третьих) сессий. Комитет согласился дополнительно рассмотреть вопрос о своих методах работы на неофициальном заседании, намеченном для проведения в мае в Утрехте (см. ниже), на котором он также продолжит изучение порядка рассмотрения периодических докладов в параллельных рабочих группах.

14. Комитет с удовлетворением приветствовал приглашение правительства Нидерландов провести неофициальное заседание Комитета 5–7 мая 2004 года в Утрехте, Нидерланды, которое будет организовано Нидерландским институтом по правам человека (СИМ). Он выразил свою признательность г-ну Сису Флинтерману за его инициативу получить это приглашение и его желание подготовить это заседание в координации с секретариатом. Комитет согласился с тем, что основной упор на заседании будет сделан на методы работы Комитета. В частности, Комитет обсудит следующие вопросы: рассмотрение докладов государств-участников; заключительные замечания; вариант проведения совещаний в параллельных рабочих группах для рассмотрения периодических докладов; и расширенный основной документ и согласованные руководящие принципы представления докладов. Будет выделено также время для «мозгового штурма» для работы над содержанием следующей общей рекомендации Комитета по статье 2 Конвенции и подхода к ней.

15. В рамках последующих мероприятий по итогам своего закрытого заседания, состоявшегося 16 июля 2003 года с государствами-участниками, доклады которых были представлены с опозданием более чем на пять лет, и дальнейшего разъяснения своих поэтапных мер для содействия представлению докладов, включая письмо Председателя указанным 29 государствам, первоначальные доклады которых были представлены более чем с пятилетним опозданием по состоянию на 18 июля 2003 года³, Комитет отметил, что несколько государств представили свои первоначальные доклады. Некоторые другие информировали Председателя или секретариат о ходе подготовки их докладов. Комитет принял решение продолжить изучение ситуации в отношении непредставления первоначальных докладов на своей тридцать первой сессии и пока отложить запланированное на тридцать первую сессию последующее заседание с государствами, первоначальные доклады которых будут просрочены более чем на пять лет по состоянию на май 2004 года. Дополнительное решение по этому вопросу будет также зависеть от способности Комитета рассмотреть в разумные сроки полученные доклады.

16. Комитет выразил свое разочарование в связи с тем, что не было получено ответа правительства Индии на просьбу Комитета, высказанную на его последней сессии. В этой связи Комитет принял решение вновь просить правительство представить в предусмотренный срок сводный второй и третий периодический доклады (которые должны были быть представлены 8 августа 1998 года и 8 августа 2002 года, соответственно), включая информацию о событиях в Гуджарате и их воздействие на женщин. Кроме того, Комитет постановил, что Председатель обратится с просьбой о проведении встречи с Постоянным представителем Индии при Организации Объединенных Наций в ходе сорок восьмой сессии Комиссии по положению женщин в марте 2004 года, с тем чтобы попросить правительство дать разъяснения о ходе подготовки вышеупомянутого доклада.

17. Комитет согласился включить в свой ежегодный доклад общий обзор нынешних методов работы, с тем чтобы сделать их более прозрачными и доступными для государств-участников и других сторон, заинтересованных в осуществлении Конвенции, включая учреждения, программы и фонды Организации Объединенных Наций и организации гражданского общества.

D. Решение по пункту 8 повестки дня

18. Рабочая группа по сообщениям в соответствии с Факультативным протоколом провела свою третью сессию 7–9 января 2004 года. Среди прочих вопросов она рассмотрела вопрос о практике других договорных органов в области прав человека, касающейся временных мер, на основе справочного документа, подготовленного секретариатом (CEDAW/C/2004/I/WGCOP/WP.2). Рабочая группа постановила, в частности, зарегистрировать свое третье сообщение, а также решила, что просьбы о временных мерах будут включать в себя просьбу о представлении ответов о мерах, принятых соответствующим государством-участником в установленные сроки. Комитет принял к сведению доклад Рабочей группы по сообщениям, представляемым в соответствии с Факультативным протоколом (CEDAW/C/2004/I/WGCOP/L.1), и решения, принятые Рабочей группой.

19. Комитет продолжил свою работу по пункту 8 Факультативного протокола.

E. Прочие вопросы

20. На 629-м заседании в Комитете выступила Председатель Комиссии по положению женщин г-жа Кан Кюн Ва.

21. На 642-м заседании 22 января в Комитете выступила начальник Сектора договоров и по делам Комиссии Управления Верховного комиссара по правам человека г-жа Мария Франческа Изе Чаррин. Она представила обновленную информацию о последних событиях, в том числе об изменении структуры обслуживания базирующихся в Женеве договорных органов; работе по выполнению рекомендаций второго межкомитетского совещания и совещания председателей договорных органов в области прав человека по вопросу о расширенном основном документе и целевых докладах; и деятельности Управления Верховного комиссара по правам человека.

22. 29 января на закрытом заседании члены Комитета встретились со Специальным докладчиком по вопросу о насилии в отношении женщин, включая его причины и последствия, г-жой Якын Эртюрк.

Примечания

- ¹ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 38 (A/58/38).*
- ² *См. Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят вторая сессия, Дополнение № 38 (A/52/38/Rev.1), пункт 482.*
- ³ *См. там же, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38), пункт 369, и там же, пятьдесят восьмая сессия, Дополнение № 38 (A/58/38), пункты 453–456.*

Приложение I

Общая рекомендация № 25 по пункту 1 статьи 4 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин о временных специальных мерах

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–2	9
II. Справочная информация: цель и задача Конвенции	3–14	9
III. Значение и сфера применения временных специальных мер в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	15–24	12
A. Отношения между пунктами 1 и 2 статьи 4	15–16	12
B. Терминология	17	12
C. Ключевые элементы пункта 1 статьи 4	18–24	13
IV. Рекомендации государствам-участникам	25–39	14

I. Введение

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

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

II. Справочная информация: цель и задача Конвенции

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

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

5. Конвенция выходит за рамки концепции дискриминации, используемой во многих национальных и международных правовых стандартах и нормах. Хотя такие стандарты и нормы запрещают дискриминацию по признаку пола и обеспечивают защиту как мужчин, так и женщин от обращения, основанного на произвольных, несправедливых и/или неоправданных различиях, в Конвенции основное внимание уделяется дискриминации в отношении женщин и подчер-

кивается, что женщины подвергались и по-прежнему подвергаются различным формам дискриминации по той причине, что они — женщины.

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

7. Во-первых, обязательство государств-участников состоит в обеспечении отсутствия прямой или косвенной¹ дискриминации в отношении женщин в их законодательстве и в обеспечении защиты женщин от дискриминации — совершаемой государственными властями, судебными органами, организациями, предприятиями или частными лицами — как в государственной, так и в частной сферах с помощью компетентных трибуналов, а также санкций и других средств. Во-вторых, обязанность государств-членов состоит в улучшении фактического положения женщин путем осуществления конкретных и эффективных стратегий и программ. В-третьих, обязанность государств-членов состоит в решении проблем, связанных со сложившимися отношениями между мужчинами и женщинами², и бытующими гендерными стереотипами, которые пагубным образом сказываются на женщинах не только вследствие индивидуальных деяний индивидов, но и вследствие применения законодательства и действий правовых и общественных структур и учреждений.

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

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

10. Положение женщин не улучшится до тех пор, пока не будут устранены причины, лежащие в основе дискриминации в отношении женщин и их неравенства. Жизнь женщин и мужчин необходимо рассматривать в соответствующую

щем контексте, и необходимо принимать меры, направленные на обеспечение реальной трансформации возможностей, учреждений и систем, с тем чтобы они не основывались на исторически сложившихся мужских парадигмах власти и образа жизни.

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

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

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

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

III. Значение и сфера применения временных специальных мер в Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Статья 4, пункт 1

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

Статья 4, пункт 2

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

A. Отношения между пунктами 1 и 2 статьи 4

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

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

B. Терминология

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

ко термин «временные специальные меры» в соответствии с содержанием пункта 1 статьи 4.

С. Ключевые элементы пункта 1 статьи 4

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

19. Государства-участники должны проводить четкое различие между временными специальными мерами, принимаемыми в соответствии с пунктом 1 статьи 4 в целях ускорения процесса достижения конкретной цели обеспечения фактического или основополагающего равенства женщин, и другими общими социальными стратегиями, принимаемыми в целях улучшения положения женщин и девочек. Не все меры, которые могут или будут иметь благоприятные последствия для женщин, являются временными специальными мерами. Меры, направленные на создание общих условий, гарантирующих гражданские, политические, экономические, социальные и культурные права женщин и девочек и предусматривающие обеспечение их жизни в условиях соблюдения достоинства и отсутствия дискриминации, нельзя называть временными специальными мерами.

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

21. Несмотря на то, что термин «специальный» соответствует терминологии, принятой в трудах по правам человека, он также нуждается в тщательном разъяснении. Его использование нередко представляет женщин и другие группы,

подвергающиеся дискриминации, в качестве слабых, уязвимых и нуждающихся в дополнительных, или «специальных», мерах для обеспечения их участия или конкуренции в рамках общества. Однако реальное значение термина «специальный» в формулировке пункта 1 статьи 4 состоит в том, что эти меры рассчитаны на достижение конкретной цели.

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

23. Принятие и осуществление временных специальных мер может привести к обсуждению квалификации и заслуг той или иной группы или индивидов, в отношении которых применяются эти меры, и к использованию в качестве аргумента против предоставления преференций женщинам, якобы менее квалифицированным по сравнению с мужчинами в таких областях, как политика, образование и занятость. Поскольку временные специальные меры нацелены на ускорение процесса обеспечения фактического или основополагающего равенства, вопросы квалификации и заслуг, в частности в области занятости в государственном и частном секторах, нуждаются в тщательном рассмотрении с учетом фактора дискриминации по признаку пола, поскольку они определяются законодательными нормами и факторами культуры. При назначении, отборе или избрании на государственные и политические посты определенную роль могут также играть факторы, связанные не с квалификацией и заслугами, а с применением принципов демократической справедливости и выбора избирателей.

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

IV. Рекомендации государствам-участникам

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

26. Государствам-участникам следует проводить четкое различие между временными специальными мерами, нацеленными на ускорение процесса достижения конкретной цели установления фактического или основополагающего

равенства женщин, и другими общими социальными стратегиями, принятыми и осуществляемыми в интересах улучшения положения женщин и девочек. Государствам-участникам следует помнить, что не все меры, которые могут или будут иметь благоприятные последствия для женщин, являются временными специальными мерами.

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

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

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

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

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

указания могут также содержаться в конкретных законах по вопросам занятости или образования. Действие соответствующих законов о недискриминации и временных специальных мерах должно распространяться на государственные структуры, а также на частные организации или предприятия.

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

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

34. В соответствии со статьей 3 государствам-участникам предлагается представлять доклады об учреждениях, ответственных за разработку, осуществление, контроль, оценку и обеспечение выполнения таких временных специальных мер. Такая ответственность может возлагаться на существующие или планируемые национальные учреждения, такие, как министерства по делам женщин, департаменты по делам женщин в составе министерств или канцелярий президентов, канцелярии омбудсменов, трибуналы или другие образования государственного или частного характера, располагающие необходимым мандатом для разработки конкретных программ, контроля за их осуществлением и оценки их эффективности и полученных результатов. Комитет рекомендует государствам-участникам обеспечить, чтобы женщины в целом и затрагиваемые группы женщин в частности играли определенную роль в деле разработки, осуществления и оценки таких программ. Особенно рекомендуются сотрудничество и консультации с гражданским обществом и неправительственными организациями, представляющими различные группы женщин.

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

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

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

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

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

Примечания

- ¹ Косвенная дискриминация в отношении женщин может иметь место тогда, когда законы, стратегии и программы основаны на кажущихся нейтральными в гендерном отношении критериях, которые своим фактическим воздействием создают пагубные последствия для женщин. Нейтральные в гендерном отношении законы, стратегии и программы могут непреднамеренным образом увековечивать последствия имевших место в прошлом проявлений дискриминации. Они непреднамеренным образом могут быть смоделированы на основе образа жизни мужчин и поэтому не обеспечивают учета аспектов жизненного опыта женщин, который может отличаться от жизненного опыта мужчин. Существование этих различий может объясняться наличием стереотипных представлений, подходов и моделей поведения в отношении женщин, которые основаны на биологических различиях между женщинами и мужчинами. Их существование может также объясняться общим подчиненным положением женщин по отношению к мужчинам.
- ² «Пол определяется как социальное понятие, характеризующее биологические половые различия. Это — идеологическая и культурная концепция, также воспроизводимая в сфере материальной практики; в свою очередь она оказывает воздействие на результаты такой практики. Она затрагивает распределение ресурсов, богатства, работы, полномочий в сфере принятия решений и политики и пользования правами и льготами в семье и общественной жизни. Несмотря на обусловленные культурой и временем различия, отношения между полами в мире подразумевают асимметрию власти мужчин и женщин в качестве одной из характерных особенностей. Таким образом, пол является одним из социальных факторов стратификации, и в этом смысле он похож на другие дифференцирующие факторы, такие, как раса, класс, этническая и половая принадлежность и возраст. Он помогает нам понять социальное строение половой самоидентичности и неравенство структуры власти, лежащее в основе отношений между полами». *Мировой обзор по вопросу о роли женщин в развитии, 1999 год*, Организация Объединенных Наций, Нью-Йорк, 1999 год, стр. 9.
- ³ См., например, Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации, которая оговаривает принятие временных специальных мер. Практика органов по наблюдению за соблюдением договоров, включая Комитет по ликвидации расовой дискриминации, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Комитет по правам человека показывает, что эти органы рассматривают применение временных специальных мер как обязательное условие достижения целей соответствующих договоров. В конвенциях, принятых под эгидой Международной организации труда, и различных документах Организации Объединенных Наций по вопросу образования, науки и культуры также содержатся — в открытой или скрытой форме — подобные меры. Подкомиссия поощрению и защите прав человека рассмотрела этот вопрос и назначила Специального докладчика для подготовки докладов для ее рассмотрения и принятия решений. Комиссия по положению женщин рассмотрела использование временных специальных мер в 1992 году. В итоговых документах, принятых всемирными конференциями Организации Объединенных Наций по положению женщин, в том числе в Платформе действий, принятой на состоявшейся в 1995 году четвертой Всемирной конференции по положению женщин, и ее последующем обзоре 2000 года, содержатся ссылки на позитивные действия как средство достижения фактического равенства. Использование временных специальных мер Генеральным секретарем Организации Объединенных Наций является практическим примером осуществления деятельности в области занятости женщин, в том числе с помощью административных инструкций по вопросам найма, повышения в должности и назначения на должности женщин в Секретариате. Эти меры направлены на достижение цели равной представленности мужчин и женщин на всех уровнях, но в особенности на более высоких должностях.
- ⁴ Термин «установление квот» используется в Соединенных Штатах Америки и в ряде документов Организации Объединенных Наций, в то время как термин «позитивные действия» в настоящее время широко используется в Европе, а также во многих документах Организации Объединенных Наций. Вместе с тем термин «позитивные

действия» в международных нормах прав человека используется еще в одном значении — значении «положительных государственных действий» (обязательство государства предпринимать действия в отличие от обязательства государства воздерживаться от действий). Поэтому термин «положительные действия» представляется двусмысленным, поскольку его значение не ограничивается временными специальными мерами по смыслу пункта 1 статьи 4 Конвенции. Термины «обратная дискриминация» или «положительная дискриминация» подвергаются критике со стороны ряда толкователей как неуместные.

Приложение II

Заявление Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин о положении женщин в Ираке

На своей тридцатой сессии, состоявшейся в Центральном учреждении Организации Объединенных Наций в Нью-Йорке 12–30 января 2004 года, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин с озабоченностью принял к сведению последние события, касающиеся положения в области прав человека женщин в Ираке. В частности, Комитет принял к сведению решение Руководящего совета Ирака от 29 декабря 2003 года аннулировать существующие гражданские статуты, регулирующие вопросы, касающиеся брака, развода, опеки над детьми и наследства.

Комитет отмечает тот факт, что Ирак является государством — участником Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В этой связи на своей двадцать девятой сессии, состоявшейся 30 июня — 18 июля 2003 года, Комитет уже направил бывшему в то время Специальным представителем Генерального секретаря по Ираку и Верховным комиссаром по правам человека покойному г-ну Сержиу Виейре ди Меллу письмо о необходимости принять во внимание Конвенцию в отношении положения женщин в Ираке в послевоенный период.

Комитет приветствует решимость международного сообщества оказать помощь Ираку в процессе реконструкции. Комитет призывает все заинтересованные стороны во всех принимаемых ими мерах и осуществляемых мероприятиях основной упор делать на соблюдение и защиту международных стандартов и норм в области прав человека, в частности на стандарты и нормы, непосредственно гарантирующие права женщин и девочек, которые являются неотъемлемым, органичным и неделимым элементом всеобщих прав человека. Комитет считает, что этот вопрос является крайне важным для развития иракского общества.

Комитет хотел бы особо подчеркнуть, что женщины должны быть полноправными и равными участницами деятельности по реконструкции в послевоенный период всех сфер жизни иракского общества и его развития и, в частности, разработки новой конституции Ирака и любого изменения его законодательной базы. Все законодательные реформы и решения всех ответственных органов власти в Ираке должны в полной мере соответствовать положениям Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и де-юре и де-факто гарантировать равенство мужчин и женщин и полное осуществление ими всех прав человека и основных свобод.

Комитет призывает международное сообщество и все ответственные органы власти в Ираке обеспечить полное соблюдение и осуществление всех положений Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.