



**ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ**

Distr.
GENERAL

E/C.12/GC/20
2 July 2009

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИТЕТ ПО ЭКОНОМИЧЕСКИМ, СОЦИАЛЬНЫМ
И КУЛЬТУРНЫМ ПРАВАМ

Сорок вторая сессия
Женева, 4-22 мая 2009 года
Пункт 3 повестки дня

Замечание общего порядка № 20

**Недискриминация экономических, социальных и культурных прав
(пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических,
социальных и культурных правах)**

I. ВВЕДЕНИЕ И ОСНОВНЫЕ ХАРАКТЕРИСТИКИ

1. Дискриминация подрывает осуществление экономических, социальных и культурных прав для значительной доли мирового населения. Экономический рост сам по себе не привел к устойчивому развитию, и отдельные лица и группы людей по-прежнему сталкиваются с социально-экономическим неравенством, что часто обусловлено укоренившимися историческими и современными формами дискриминации.
2. Недискриминация и равенство являются основными компонентами международного права прав человека и имеют важнейшее значение для осуществления экономических, социальных и культурных прав. Пункт 2 статьи 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах (Пакт) обязывает каждое государство-участник "гарантировать, что права, провозглашенные в настоящем Пакте, будут осуществляться без какой бы то ни было дискриминации, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства".

3. Принципы недискриминации и равенства признаются в Пакте повсюду. В преамбуле подчеркиваются "равные и необъемлемые права всех", и в Пакте прямо признаются права "каждого" на такие различные права, закрепленные в Пакте, как, в частности, право на труд, справедливые и благоприятные условия труда, профсоюзные свободы, социальное обеспечение, достаточный жизненный уровень, здоровье и образование и участие в культурной жизни.

4. В Пакте также прямо упоминаются принципы недискриминации и равенства в отношении некоторых индивидуальных прав. Статья 3 обязывает государства обеспечить равное для мужчин и женщин право пользования всеми правами, закрепленными в Пакте, а статья 7 содержит "право на равное вознаграждение за труд равной ценности" и "одинаковую для всех возможность продвижения в работе" в сфере занятости. В статье 10 говорится, в частности, что матерям должна предоставляться особая охрана в течение разумного периода до и после родов и что особые меры охраны и помощи должны приниматься в отношении всех детей и подростков без какой бы то ни было дискриминации. В статье 13 признается, что "начальное образование должно быть обязательным и бесплатным для всех", и предусматривается, что "высшее образование должно быть сделано одинаково доступным для всех".

5. В преамбуле, пункте 3 статьи 1 и статье 55 Устава Организации Объединенных Наций и пункте 1 статьи 2 Всеобщей декларации прав человека запрещена дискриминация в отношении пользования экономическими, социальными и культурными правами. Международные договоры, касающиеся расовой дискриминации, дискриминации в отношении женщин и прав беженцев, апатридов, детей, трудящихся-мигрантов и членов их семей, а также инвалидов, содержат положения об обеспечении экономических, социальных и культурных прав¹, тогда как другие договоры требуют ликвидации дискриминации в таких конкретных областях, как занятость и образование². Помимо общего положения о равенстве и недискриминации, которое закреплено в Пакте и Международном пакте о гражданских и политических правах, статья 26 Международного

¹ См. Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД); Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ); Конвенцию о статусе беженцев; Конвенцию о статусе апатридов; Конвенцию о правах ребенка; Международный пакт о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей; и Конвенцию о правах инвалидов.

² Конвенция МОТ № 111 о дискриминации в области труда и занятий (1958 год); и Конвенция ЮНЕСКО по борьбе с дискриминацией в области образования.

пакта о гражданских и политических правах содержит независимую гарантию равной и эффективной защиты перед законом и со стороны закона³.

6. В предыдущих замечаниях общего порядка Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рассматривал порядок применения принципа недискриминации в отношении конкретных прав, закрепленных в Пакте, касающихся жилья, питания, образования, здравоохранения, водообеспечения, авторских прав, труда и социального обеспечения⁴. Кроме того, замечание общего порядка № 16 посвящено обязанностям государств-участников по статье 3 Пакта, связанным с обеспечением равных прав мужчин и женщин в отношении пользования всеми правами, закрепленными в Пакте, а в замечаниях общего порядка № 5 и 6, соответственно, речь идет о правах инвалидов и пожилых лиц⁵. Настоящее замечание общего порядка призвано прояснить понимание Комитетом положений пункта 2 статьи 2 Пакта, включая рамки обязательств государств (часть II), запрещенные основания для дискриминации (часть III) и порядок осуществления на национальном уровне (часть IV).

II. РАМКИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ ГОСУДАРСТВ

7. Недискриминация является прямой и всеобъемлющей обязанностью, содержащейся в Пакте. Пункт 2 статьи 2 обязывает государства гарантировать недискриминацию при пользовании каждым экономическим, социальным и культурным правом, закрепленным в Пакте, и может применяться только в сочетании с этими правами. Необходимо отметить,

³ См. замечание общего порядка № 18 (1989) Комитета по правам человека о недискриминации.

⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам (КЭСКП), замечание общего порядка № 4 (1991): право на достаточное жилище; замечание общего порядка № 7 (1997): право на достаточное жилище: принудительные выселения (пункт 1 статьи 11); замечание общего порядка № 12 (1999): право на достаточное питание; замечание общего порядка № 13 (1999): право на образование (статья 13); замечание общего порядка № 14 (2000): право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12); замечание общего порядка № 15 (2002): право на воду (статьи 11 и 12); замечание общего порядка № 17 (2005): право каждого на пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых он является (пункт 1 с) статьи 15); замечание общего порядка № 18 (2005): право на труд (статья 6); и замечание общего порядка № 19 (2008): право на социальное обеспечение.

⁵ КЭСКП, замечание общего порядка № 5 (1994): лица с какой-либо формой инвалидности; и замечание общего порядка № 6 (1995): экономические, социальные и культурные права пожилых людей.

что дискриминация означает любое различие, исключение, ограничение или предпочтение или иное дифференцированное обращение, которое прямо или косвенно осуществляется на запрещенных основаниях для дискриминации и целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими прав, закрепленных в Пакте⁶. Дискриминация также предполагает подстрекательство к дискриминации и преследованиям.

8. Для того чтобы государства-участники могли "гарантировать", что права, закрепленные в Пакте, будут осуществляться без какой-либо дискриминации, дискриминацию необходимо ликвидировать как формально, так и по существу⁷:

- a) **формальная дискриминация:** для ликвидации формальной дискриминации необходимо обеспечить, чтобы Конституция, законы и политические документы государства не предполагали дискриминации на запрещенных основаниях; например, законы не должны отказывать женщинам в льготах по социальному обеспечению на основании их замужнего статуса;
- b) **дискриминация по существу:** просто решение проблемы формальной дискриминации не обеспечит равенство по существу, которое предусматривается и определяется в пункте 2 статьи 2⁸. На эффективное пользование правами, закрепленными в Пакте, часто влияет принадлежность соответствующего лица к какой-либо группе, характеризующейся наличием запрещенных оснований для дискриминации. На практике для ликвидации дискриминации необходимо уделять достаточное внимание группам лиц, которые страдают от исторических или сохраняющихся предрассудков, а не просто сравнивать порядок формального обращения с лицами, находящимися в аналогичных ситуациях. Поэтому государства-участники должны незамедлительно принять необходимые меры по недопущению создания,

⁶ Аналогичное определение см. в статье 1 МКЭСКП; статье 1 КЛДЖ; и статье 2 Конвенции о правах инвалидов (КПИ). Комитет по правам человека приводит аналогичное толкование в своем замечании общего порядка № 18, пункты 6 и 7. Комитет придерживался аналогичной позиции в предыдущих замечаниях общего порядка.

⁷ КЭСКП, замечание общего порядка № 16 (2005): равное для мужчин и женщин право пользования всеми экономическими, социальными и культурными правами (статья 3).

⁸ См. также КЭСКП, замечание общего порядка № 16.

ограничению и ликвидации условий и взглядов, которые вызывают или способствуют сохранению дискриминации по существу или фактической дискриминации. Например, обеспечение того, чтобы у всех людей был равный доступ к достойному жилью, воде и санитарии, будет способствовать преодолению дискриминации в отношении женщин и девочек и лиц, живущих в неформальных поселениях и сельской местности.

9. Для ликвидации дискриминации по существу государства-участники могут быть обязаны - а в некоторых случаях обязаны - принять специальные меры с целью смягчения или устранения условий, содействующих сохранению дискриминации. Такие меры являются законными в той степени, в какой они представляют собой разумные, объективные и соразмерные средства устранения фактической дискриминации, и их осуществление прекращается, когда удается добиться устойчивого равенства по существу. Однако в исключительных случаях может возникнуть необходимость того, чтобы такие позитивные меры имели постоянный характер, как то обеспечение устного перевода для языковых меньшинств и создание разумных условий для лиц с сенсорными нарушениями, с тем чтобы они имели доступ к медицинским учреждениям.

10. По смыслу пункта 2 статьи 2 Пакта дискриминацией могут быть как прямые, так и косвенные формы дифференцированного обращения:

- a) **прямая дискриминация** имеет место тогда, когда к какому-либо лицу относятся менее благосклонно, чем к другому лицу, находящемуся в аналогичном положении, по причине, связанной с запрещенным основанием; например, когда принятие в образовательные или культурные учреждения или членство в профессиональном союзе зависит от политических убеждений заявителей или работников. Прямая дискриминация также включает в себя причиняющие вред действия или бездействие на запрещенных основаниях в тех случаях, когда сопоставимая аналогичная ситуация отсутствует (например, в случае с беременной женщиной);
- b) **косвенная дискриминация** связана с наличием законов, политики или практики, которые на первый взгляд кажутся нейтральными, но имеют несоразмерно серьезные последствия для обеспечения закрепленных в Пакте прав, о чем свидетельствуют запрещенные основания для дискриминации. Например, требование представить свидетельство о рождении для зачисления в школу может являться дискриминацией в отношении представителей этнических меньшинств или неграждан, у которых нет таких свидетельств или которым в них было отказано.

Частная сфера

11. Дискриминация часто имеет место в семьях, на рабочих местах и в других секторах общества. Например, субъекты частного жилищного сектора (например, частные домовладельцы, кредиторы и лица, распределяющие государственное жилье) могут прямо или косвенно отказывать в предоставлении жилья или ипотеки на основании этнического происхождения, семейного положения, инвалидности или сексуальной ориентации, а некоторые семьи могут не разрешать девочкам посещать школу. Поэтому государства-участники должны принять меры, которые следует включить в законодательство с целью обеспечения того, чтобы отдельные лица и образования в частной сфере не прибегали к дискриминации на запрещенных основаниях.

Системная дискриминация

12. Комитет на регулярной основе устанавливал, что дискриминация в отношении некоторых групп распространена широко и сохраняется, а также глубоко укоренилась в социальном поведении и организации, что часто связано с бесконтрольной или косвенной дискриминацией. Такую системную дискриминацию можно понимать как наличие правовых положений, политики, практики или господствующих культурных традиций в государственном или частном секторе, которые создают относительные неудобства для определенных групп и привилегии для других групп.

Допустимые рамки дифференцированного обращения

13. Дифференцированное обращение на запрещенных основаниях будет считаться дискриминационным, если обоснование дифференциации не является разумным и объективным. Это будет предполагать оценку того, являются ли цель и результаты мер и бездействия законными, совместимыми с характером закрепленных в Пакте прав и осуществляются ли они исключительно с целью поощрения общего благосостояния в демократическом обществе. Кроме того, должны прослеживаться четкие и обоснованные отношения соразмерности между преследуемой целью и принимаемыми мерами или бездействием и их последствиями. Неспособность покончить с дифференцированным обращением на основе недостаточности имеющихся ресурсов не является объективным и разумным оправданием, если не предпринимаются все усилия для использования всех имеющихся у государства-участника ресурсов в попытке заняться проблемой дискриминации и ликвидировать дискриминацию в первоочередном порядке.

14. Согласно международному праву неспособность добросовестно выполнять закрепленное в пункте 2 статьи 2 обязательство гарантировать, что права, провозглашенные в Пакте, будут осуществляться без дискриминации, представляет собой нарушение. Закрепленные в Пакте права могут быть нарушены в результате непосредственных действий или бездействия государств-участников, в том числе их институтами или учреждениями на национальном и местном уровнях. Государствам-участникам также следует обеспечить, чтобы они воздерживались от дискриминационных видов практики в сфере международного сотрудничества и оказания помощи и предпринимали шаги для обеспечения того, чтобы аналогичным образом поступали все находящиеся под их юрисдикцией субъекты.

III. ЗАПРЕЩЕННЫЕ ОСНОВАНИЯ ДЛЯ ДИСКРИМИНАЦИИ

15. В пункте 2 статьи 2 перечислены такие запрещенные основания для дискриминации, как "раса, цвет кожи, пол, язык, религия, политические или иные убеждения, национальное или социальное происхождение, имущественное положение, рождение или иное обстоятельство". Включение "иного обстоятельства" указывает на то, что этот перечень не является исчерпывающим и что в данную категорию могут быть включены другие основания. Очевидные основания и ряд подразумеваемых оснований, относящихся к категории "иного обстоятельства", рассматриваются ниже. Примеры дифференцированного обращения, представленные в настоящем разделе, являются сугубо иллюстративными и не призваны отразить полные рамки возможного дискриминационного обращения на соответствующем запрещенном основании либо сделать окончательный вывод о том, что такое дифференцированное обращение будет равносильно дискриминации в каждой ситуации.

Принадлежность к той или иной группе

16. При определении того, может ли к соответствующему лицу быть применено одно или несколько запрещенных оснований, идентификация, если нет причин действовать иначе, должна быть основана на самоидентификации соответствующего лица. Принадлежность также предполагает связь с какой-либо группой, характеризуемой одним из запрещенных оснований (например, родитель ребенка-инвалида), или представление других о том, что соответствующее лицо входит в такую группу (например, у данного лица тот же цвет кожи или оно поддерживает права какой-либо группы или в прошлом являлось членом той или иной группы).

Множественная дискриминация⁹

17. Некоторые лица или группы лиц сталкиваются с дискриминацией на основании более одного из запрещенных признаков - например, женщины, принадлежащие к какому-либо этническому или религиозному меньшинству. Такая кумулятивная дискриминация оказывает уникальное и особое воздействие на индивидов и заслуживает особого внимания и принятия средств по исправлению положения.

А. Явные основания

18. Комитет последовательно высказывал обеспокоенность по поводу формальной дискриминации и дискриминации по существу, затрагивающей широкий комплекс закрепленных в Пакте прав в отношении, в частности, коренных народов и этнических меньшинств.

"Раса и цвет кожи"

19. Дискриминация по признаку "расы и цвета кожи", который включает в себя этническое происхождение соответствующего лица, запрещена Пактом, а также другими договорами, в том числе Международной конвенцией о ликвидации расовой дискриминации. Использование термина "раса" в Пакте или в настоящем замечании общего порядка не означает согласия с теориями, являющимися собой попытку установить факт существования различных человеческих рас¹⁰.

Пол

20. Пакт гарантирует равное для мужчин и женщин право пользования экономическими, социальными и культурными правами¹¹. После принятия Пакта понятие такого

⁹ См. пункт 27 настоящего замечания общего порядка по вопросу о межсекторальной дискриминации.

¹⁰ См. итоговый документ Конференции по обзору Дурбанского процесса, пункт 6: "*Подтверждает*, что все народы и отдельные лица образуют единую человеческую семью, богатую своим разнообразием, и что все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах, и решительно отвергает любые доктрины расового превосходства, а также теории, являющиеся собой попытку установить факт существования так называемых различных человеческих рас".

¹¹ См. статью 3 Пакта и замечание КЭСКП общего порядка № 16.

запрещенного основания, как "пол", получило существенное развитие и включает в себя не только психологические характеристики, но также и социальное конструирование гендерных стереотипов, предрассудков и ожидаемых ролей, которые создают препятствия для равного обеспечения экономических, социальных и культурных прав. Так, отказ принять на работу женщину на том основании, что она может забеременеть, или прием женщин на низкооплачиваемую работу или работу в течение неполного рабочего дня на основе стереотипизированного представления о том, что, к примеру, они не хотят уделять своей работе такое же время, что и мужчины, представляет собой дискриминацию. Отказ в предоставлении отцам отпуска по уходу за ребенком может также являться дискриминацией в отношении мужчин.

Язык

21. Дискриминация по признаку языка или регионального акцента часто тесно связана с неравным обращением на основании национального или этнического происхождения. Языковые барьеры могут препятствовать пользованию многими закрепленными в Пакте правами, включая право на участие в культурной жизни, гарантируемое статьей 15 Пакта. Таким образом, информация, например, о коммунальных услугах и товарах также должна, по мере возможности, распространяться на языках меньшинств, и государствам-участникам следует обеспечивать, чтобы все языковые требования, связанные с трудоустройством и образованием, были основаны на разумных и объективных критериях.

Религия

22. Это запрещенное основание для дискриминации распространяется на исповедование религии или убеждения по своему выбору (включая отказ от исповедования какой-либо религии или убеждения), которые можно исповедовать публичным или частным порядком в отправлении культа, выполнении религиозных и ритуальных обрядов и учении¹². Например, дискриминация возникает в тех случаях, когда лицам, принадлежащим к религиозному меньшинству, отказывается в равном доступе к высшим учебным заведениям, к трудоустройству или к службам охраны здоровья на основе их религии.

¹² См. также Декларацию Генеральной Ассамблеи о ликвидации всех форм нетерпимости и дискриминации на основе религии или убеждений, провозглашенную Генеральной Ассамблеей в ее резолюции 36/55 от 25 ноября 1981 года.

Политические или иные убеждения

23. Политические и иные убеждения часто являются основаниями для дискриминационного обращения и предполагают как наличие, так и отсутствие убеждений, а также высказывание мнений или членство в придерживающихся каких-либо убеждений ассоциациях, профсоюзах или политических партиях. Например, доступ к службам оказания продовольственной помощи нельзя ставить в зависимость от заявления о преданности какой-либо конкретной политической партии.

Национальное или социальное происхождение

24. "Национальное происхождение" касается государства, нации или места происхождения соответствующего лица. В силу таких личных обстоятельств лица и группы лиц могут сталкиваться с системной дискриминацией в государственной и частной сферах при осуществлении своих закрепленных в Пакте прав. "Социальное происхождение" касается унаследованного социального статуса какого-либо лица, что в более полном объеме рассматривается ниже в контексте "имущественного" положения, дискриминации на основе происхождения в разделах "Рождение" и "Экономическое и социальное положение"¹³.

Имущественное положение

25. Имущественное положение как запрещенное основание для дискриминации является широким понятием и включает в себя недвижимую собственность (например, собственность на землю или владение землей) и личную собственность (например, интеллектуальную собственность, все личное движимое имущество и доход) или отсутствие оных. Комитет ранее отмечал, что такие закрепленные в Пакте права, как доступ к службам водоснабжения и защита от принудительных выселений, не должны ставиться в зависимость от положения соответствующего лица, связанного с собственностью на землю, - например, от проживания в неформальном поселении¹⁴.

Рождение

26. Дискриминация на основе рождения запрещена, и в пункте 3 статьи 10 Пакта, например, конкретно говорится, что должны приниматься особые меры в отношении

¹³ См. пункты 25, 26 и 35 настоящего замечания общего порядка.

¹⁴ См. КЭСКИ, замечания общего порядка № 15 и 4, соответственно.

детей и подростков "без какой бы то ни было дискриминации по признаку семейного происхождения". Следовательно, нельзя устанавливать какие-либо различия в отношении внебрачных детей, детей, родители которых являются апатридами, либо в отношении приемных детей или детей, являющихся членами семей таких лиц. Запрещенное основание, связанное с рождением, также распространяется на происхождение, особенно на основе кастовой или аналогичной системы унаследования статуса¹⁵. Государствам-участникам следует, например, предпринимать шаги по предупреждению, запрещению и ликвидации дискриминационной практики в отношении представителей общин, сформированных по признаку происхождения, и принимать меры по борьбе с пропагандой идей превосходства и неполноценности, в основе которых лежит признак происхождения.

В. Иные обстоятельства¹⁶

27. Характер дискриминации меняется в зависимости от условий и развивается со временем. Поэтому для понимания других форм дифференцированного обращения, которые не могут быть разумно и объективно оправданы и имеют характер, аналогичный основаниям, прямо указываемым в пункте 2 статьи 2, необходим гибкий подход к определению основания, связанного с "иными обстоятельствами". Эти дополнительные основания широко признаются в тех случаях, когда они отражают опыт социальных групп, которые являются уязвимыми и страдали и продолжают страдать от маргинализации. В замечаниях общего порядка и заключительных замечаниях Комитета признавались различные другие основания, и они более подробно рассматриваются ниже. Однако этот перечень не призван быть исчерпывающим. К числу других возможных оснований могут относиться непризнание правоспособности какого-либо лица по причине его нахождения в тюрьме или принудительного помещения в психиатрическую лечебницу, или сочетание двух запрещенных оснований для дискриминации, когда, например, в доступе к какой-либо социальной службе отказывается по признаку пола или инвалидности.

¹⁵ Всесторонний обзор обязательств государств в этом отношении см. в замечании общего порядка № 29 (2002) Комитета по ликвидации всех форм расовой дискриминации по пункту 1 статьи 1 в отношении происхождения.

¹⁶ См. пункт 15 настоящего замечания общего порядка.

Инвалидность

28. В своем замечании общего порядка № 5 Комитет определил дискриминацию в отношении инвалидов¹⁷ как включающую в себя "любое различие, исключение, ограничение или предпочтение или же отказ в создании разумных условий на основе инвалидности, которая приводит к сведению на нет или затруднению признания, осуществления или использования экономических, социальных или культурных прав"¹⁸. Отказ в создании разумных условий следует включить в национальное законодательство как запрещенную форму дискриминации по признаку инвалидности¹⁹. Государствам-участникам следует принимать меры в отношении дискриминации, например, запрещений на осуществление права на образование и отказа в создании разумных условий в таких публичных местах, как службы охраны общественного здоровья и рабочие места²⁰, а также в частных местах, и т.д., поскольку до тех пор, пока рабочие места проектируются и создаются так, что они являются недоступными для инвалидовных колясок, таким пользователям на деле будет отказано в их праве на труд.

Возраст

29. Возраст является запрещенным основанием для дискриминации в нескольких контекстах. Комитет подчеркивал необходимость ликвидации дискриминации в отношении безработных пожилых лиц при нахождении работы и в плане наличия доступа к профессиональной подготовке или переподготовке и в отношении пожилых лиц, живущих в условиях нищеты, не имеющих равных возможностей получения всеобщей пенсии по старости в силу своего места жительства²¹. Что касается молодежи, то

¹⁷ Определение см. в статье 1 КПИ: "К инвалидам относятся лица с устойчивыми физическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, которые при взаимодействии с различными барьерами могут мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими".

¹⁸ См. КЭСКП, замечание общего порядка № 5, пункт 15.

¹⁹ См. статью 2 КПИ: «"Разумное приспособление" означает внесение, когда это нужно в конкретном случае, необходимых и подходящих модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод».

²⁰ См. КЭСКП, замечание общего порядка № 5, пункт 22.

²¹ См. также КЭСКП, замечание общего порядка № 6.

отсутствие у подростков доступа к информации и службам, связанным с сексуальным и репродуктивным здоровьем, представляет собой дискриминацию.

Национальность

30. Национальность не должна препятствовать возможности осуществления закрепленных в Пакте прав²², т.е., например, все дети, находящиеся в каком-либо государстве, в том числе не имеющие документов, удостоверяющих их личность, имеют право на получение образования, а также доступ к надлежащему питанию и доступному здравоохранению. Закрепленные в Пакте права распространяются на всех, включая таких неграждан, как беженцы, просители убежища, апатриды, трудящиеся-мигранты и жертвы международной торговли людьми, независимо от правового статуса и наличия документов²³.

Брачное и семейное положение

31. Брачное и семейное положение может быть различным у разных людей, поскольку они, в частности, состоят или не состоят в браке, вступают в брак на основе конкретного правового режима, состоят в гражданских браках или отношениях, не признаваемых законом, разведены или являются вдовцами или вдовами, живут в составе расширенной семьи или группе родственников либо несут перед детьми и иждивенцами обязанности иного рода или имеют то или иное число детей. Дифференцированное обращение в отношении доступа к льготам по социальному обеспечению на том основании, что какое-либо лицо состоит в браке, должно быть обосновано разумными и объективными критериями. В некоторых случаях дискриминация может также иметь место тогда, когда какое-либо лицо не может пользоваться тем или иным правом, защищаемым Пактом, в связи с семейным положением или может воспользоваться им только при супружеском согласии или одобрении или гарантии со стороны какого-либо родственника.

²² Этот пункт не наносит ущерба порядку применения пункта 3 статьи 2 Пакта, который гласит: "Развивающиеся страны могут с надлежащим учетом прав человека и своего народного хозяйства определять, в какой мере они будут гарантировать признаваемые в настоящем Пакте экономические права лицам, не являющимся их гражданами".

²³ См. также замечание общего порядка № 30 (2004 год) Комитета по ликвидации всех форм расовой дискриминации по вопросу о негражданах.

Сексуальная ориентация и гендерная идентичность

32. Признаваемые в пункте 2 статьи 2 "иные обстоятельства" включают в себя сексуальную ориентацию²⁴. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы сексуальная ориентация какого-либо лица не являлась препятствием для обеспечения прав, закрепленных в Пакте, например, при оценке прав на получение пенсии в связи с потерей кормильца. Кроме того, в качестве одного из запрещенных оснований для дискриминации признается гендерная идентичность; например, лица, являющиеся трансгендерами, транссексуалами или интерсексуалами, часто страдают от серьезных нарушений прав человека, таких как преследования в школе или на рабочем месте²⁵.

Состояние здоровья

33. Состояние здоровья включает в себя физическое или психическое здоровье человека²⁶. Государствам-участникам следует обеспечить, чтобы фактическое или предполагаемое здоровье человека не являлось препятствием для реализации прав, закрепленных в Пакте. Государства часто приводят охрану здоровья общества в качестве основания для ограничения прав человека в контексте состояния здоровья человека. Однако многие такие ограничения являются дискриминационными, например, в тех случаях, когда инфицированность ВИЧ используется в качестве основы для дифференцированного обращения в том, что касается доступа к образованию, занятости, охране здоровья, возможности совершать поездки, социальному обеспечению, жилью и возможности получения убежища²⁷. Государствам-участникам также следует принимать меры борьбы с широко распространенной стигматизацией лиц на основе состояния их здоровья, например психических заболеваний, таких болезней, как проказа, а также в отношении женщин, у которых по причине родов образуются свищи, что часто ограничивает возможность соответствующих лиц в полной мере пользоваться своими

²⁴ См. КЭСКП, замечания общего порядка № 14 и 15.

²⁵ Определения см. в Джокьякартских принципах применения международно-правовых норм о правах человека в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности.

²⁶ См. КЭСКП, замечание общего порядка № 14, пункты 12 b) , 18, 28 и 29.

²⁷ См. Руководящие принципы, опубликованные Управлением Верховного комиссара по правам человека и Совместной программой Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу (ЮНЭЙДС) (2006 год), "Международные руководящие принципы по ВИЧ/СПИДу и правам человека, Объединенный вариант 2006 года". Размещены в Интернете по адресу: http://data.unaids.org/Publications/IRC-pub07/JC1252-InternGuidelines_en.pdf.

правами, закрепленными в Пакте. Отказ в доступе к медицинскому страхованию по причине состояния здоровья будет представлять собой дискриминацию, если такая дифференциация не может быть оправдана разумными или объективными критериями.

Место жительства

34. Обеспечение закрепленных в Пакте прав не должно зависеть от нынешнего или прежнего места жительства человека или определяться им; например, в тех случаях, когда то или иное лицо проживает или зарегистрировано в городской или сельской местности, в формальном или неформальном поселении, является внутренне перемещенным лицом или ведет кочевой образ жизни. Различия между местами и районами следует устранять на практике путем обеспечения, например, равномерного распределения первичных, вторичных и паллиативных служб охраны здоровья с точки зрения их наличия и качества.

Экономическое и социальное положение

35. Отдельные лица и группы лиц не должны подвергаться произвольному обращению по причине их принадлежности к определенной экономической или социальной группе или слою в обществе. Социальное и экономическое положение какого-либо живущего в условиях нищеты или являющегося бездомным лица может быть результатом повсеместной дискриминации, стигматизации и негативных стереотипов, что может приводить к отказу в доступе или неравному по сравнению с другими доступу к образованию и охране здоровья того же качества, а также к отказу в доступе или неравному доступу в публичные места.

IV. ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ НА НАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ

36. Помимо воздержания от дискриминационных действий государствам-участникам следует принимать конкретные, намеренные и целевые меры с целью обеспечения ликвидации дискриминации при пользовании правами, закрепленными в Пакте. Лицам и группам лиц, которые могут быть подвергнуты дискриминации на одном или нескольких запрещенных основаниях, следует обеспечивать право участия в процессах принятия решений относительно выбора таких мер. Государствам-участникам следует на регулярной основе проводить оценку практической эффективности выбранных мер.

Законодательство

37. Принятие законодательных мер по ликвидации дискриминации крайне необходимо для соблюдения положений пункта 2 статьи 2. Поэтому государствам-участникам рекомендуется принять специальные законы, запрещающие дискриминацию в области обеспечения экономических, социальных и культурных прав. Такие законы должны быть направлены на ликвидацию формальной дискриминации и дискриминации по существу, возлагать обязательства на государственных и частных субъектов и охватывать рассмотренные выше запрещенные основания дискриминации. Следует регулярно проводить обзор других законов и, по мере необходимости, вносить в них поправки с целью обеспечения того, чтобы они не были дискриминационными или не приводили к дискриминации, будь то формальной дискриминации или дискриминации по существу, в отношении обеспечения и осуществления прав, закрепленных в Пакте.

Политика, планы и стратегии

38. Государствам-участникам следует обеспечить наличие стратегий, политики и планов действий, которые осуществлялись бы с целью борьбы с формальной дискриминацией и дискриминацией по существу со стороны государственных и частных субъектов в области обеспечения прав, закрепленных в Пакте. Такие направления политики, планы и стратегии должны распространяться на все группы, уязвимые для дискриминации на запрещенных основаниях, и государствам-участникам рекомендуется, наряду с другими возможными шагами, принимать временные специальные меры с целью ускорения достижения равенства. При осуществлении таких экономических стратегий, как бюджетные ассигнования и меры стимулирования экономического роста, следует уделять внимание необходимости гарантирования эффективного обеспечения прав, закрепленных в Пакте, без какой бы то ни было дискриминации. Государственные и частные учреждения следует обязать разработать планы действий по обеспечению недискриминации, а государствам следует организовать изучение прав человека и проводить для государственных должностных лиц учебные программы, а также охватить такой подготовкой судей и кандидатов на судебные должности. Изучение принципов равенства и недискриминации следует включить в программы формального и неформального инклюзивного и многокультурного обучения с целью развенчания понятий о превосходстве или неполноценности на запрещенных основаниях и поощрять диалог и терпимость между различными группами в обществе. Государствам-участникам следует также принять соответствующие превентивные меры с целью недопущения появления новых маргинализированных групп.

Ликвидация системной дискриминации

39. Государствам-участникам надлежит руководствоваться активным подходом в деле ликвидации системной дискриминации и сегрегации на практике. Для устранения такой дискриминации в большинстве случаев будет необходим всесторонний подход, включающий в себя комплекс законов, стратегий и программ, в том числе временные специальные меры. Государствам-участникам следует изучить возможность использования стимулов для поощрения государственных и частных субъектов к изменению их взглядов и поведения в отношении индивидов и групп индивидов, сталкивающихся с системной дискриминацией, или наказывать их в случае несоблюдения. Часто необходимы государственное руководство и программы повышения осведомленности о системной дискриминации, а также принятие строгих мер в отношении подстрекательства к дискриминации. Для ликвидации системной дискриминации нередко будет требоваться предоставление более значительных ресурсов группам, которым традиционно не уделялось внимания. С учетом сохраняющейся враждебности по отношению к некоторым группам потребуется уделять особое внимание обеспечению того, чтобы законы и стратегии осуществлялись должностными и иными лицами на практике.

Средства правовой защиты и отчетность

40. Национальное законодательство, стратегии, политика и планы должны предусматривать наличие механизмов и учреждений, которые принимают эффективные меры в отношении индивидуального и структурного характера вреда, причиняемого дискриминацией в области обеспечения экономических, социальных и культурных прав. К числу учреждений, занимающихся рассмотрением обвинений в дискриминации, обычно относятся суды и трибуналы, административные органы, национальные правозащитные учреждения и/или омбудсмены, обращаться в которые должны иметь возможность все люди без какой-либо дискриминации. Эти учреждения должны оперативно, беспристрастно и независимо выносить решения или проводить расследования по жалобам и принимать меры в отношении предполагаемых нарушений положений пункта 2 статьи 2, включая действия или бездействие частных субъектов. В тех случаях, когда рассматриваемые факты и события полностью или частично находятся исключительно в сфере осведомленности властей или другого ответчика, следует считать, что бремя доказывания лежит на властях или, соответственно, на другом ответчике. Эти учреждения следует также наделить правом предоставления таких эффективных средств правовой защиты, как компенсация, возмещение, восстановление первоначального положения, реабилитация, гарантии неповторения и публичные извинения, а государствам-участникам следует обеспечить эффективное применение этих мер.

Внутригосударственные правовые гарантии равенства и недискриминации должны толковаться этими учреждениями таким образом, чтобы они облегчали и поощряли полноценную защиту экономических, социальных и культурных прав²⁸.

Мониторинг, индикаторы и ориентиры

41. Для соблюдения положений пункта 2 статьи 2 Пакта государства-участники обязаны обеспечивать эффективный контроль за осуществлением соответствующих мер. В рамках мониторинга следует проводить оценку как предпринятых шагов, так и достигнутых результатов в деле ликвидации дискриминации. В национальных стратегиях, политике и планах следует использовать надлежащие индикаторы и ориентиры, дезагрегированные по запрещенным основаниям для дискриминации²⁹.

²⁸ См. КЭСКОП, замечания общего порядка № 3 и 9. См. также практику Комитета в его заключительных замечаниях по докладам государств - участников Пакта.

²⁹ См. КЭСКОП, замечания общего порядка № 13, 14, 15, 17 и 19, а также его новые руководящие принципы подготовки документов (Е/С.12/2008/2).