

РАВЕНСТВО В ДОМЕ

Конвенция по искоренению
всех форм дискриминации женщин
(CEDAW)

Фонд Развития Женщин ООН (UNIFEM) был организован по инициативе женщин на Трибуне Всемирного Года Женщин (1975) в Мехико. Созданный в 1976 в качестве добровольного фонда в поддержку Десятилетия Женщин, UNIFEM стал самостоятельной организацией в семье ООН в 1985 году. Миссией UNIFEM является содействие расширению экономических и политических возможностей женщин в развивающихся странах. UNIFEM работает над обеспечением участия женщин на всех уровнях планирования и осуществления развития. UNIFEM также выступает катализатором в системе ООН в усилиях по включению проблем и потребностей женщин во все критические вопросы на национальной, региональной и глобальной повестке дня.

Мнения, представленные в этой книге, принадлежат ее авторам, и могут не совпадать с точкой зрения UNIFEM, Организации Объединенных Наций или ее дочерних организаций.

Содержание

ВВЕДЕНИЕ.....	9
I. КОНСТИТУЦИИ	12
Колумбия.....	12
Уганда.....	15
Бразилия.....	16
Южная Африка.....	18
II. СУДЫ.....	20
Индия.....	20
Ботсвана	22
Танзания.....	23
Непал	24
Австралия.....	26
Замбия.....	26
Колумбия.....	27
Коста-Рика	27
III. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СТРАНЫ.....	29
Соединенные Штаты Америки: Сан-Франциско.....	29
Коста-Рика	33
Китай	36
IV. ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА	37
Южная Африка.....	37
Колумбия.....	38
VI. ПРОЦЕДУРЫ ОТЧЕТНОСТИ.....	41
CEDAW	41
Зимбабве.....	42
Хорватия.....	43
Маврикий	44
Марокко.....	44
VI. ОГОВОРКИ	46
Индия.....	47

Выражение признательности

Авторы выражают глубокую благодарность Lee Waldorf, без кого данная публикация была бы невозможна, кто провел все необходимые исследования и написал эту книгу с выдающейся скоростью, глубиной и заинтересованностью.

Глубокой признательности заслуживают многочисленные люди, уделившие данной публикации свое время, опыт и идеи. UNIFEM высоко ценит приверженность всех экспертов и защитников прав женщин, которые работают над тем, чтобы права человека стали реальностью для женщин всего мира, и которые столь щедро делились информацией, связями, редакторскими идеями и энтузиазмом.

Особое спасибо следующим людям за их советы, консультации, бесценную информацию и примеры, а также за постоянную помощь:

Предварительное пояснение

В целях ясности, мы хотели бы обратить ваше внимание на используемую терминологию: Аббревиатура CEDAW обычно используется для обозначения **и** Конвенции по Ликвидации Всех Форм Насилия против Женщин, **и** Комитета по Ликвидации Всех Форм Насилия против Женщин, ответственного за мониторинг осуществления Конвенции. Строго говоря, аббревиатура CEDAW должна использоваться **только** для обозначения Комитета. Тем не менее, в данной публикации мы называем Конвенцию по Ликвидации Всех Форм Насилия против Женщин несколькими способами: «CEDAW», «Женская Конвенция» или «Конвенция». Комитет по мониторингу мы называем «Комитет CEDAW» или просто «Комитет».

Предисловие Исполнительного Директора UNIFEM

UNIFEM глубоко привержен осуществлению систематических изменений, ведущих к расширению возможностей женщин и гендерному равенству. Работа Фонда базируется на основах прав человека; это означает, что мы считаем стремление к устойчивому человеческому развитию фундаментальным вопросом прав человека и намерены и впредь постоянно включать вопросы прав человека в диалог о развитии. Мы убеждены, что основы человеческих прав женщин дают женщинам возможность формулировать и выражать свой опыт, относящийся к насилию, дискриминации и маргинализации. Основы прав человека предоставляют критическую перспективу для разработки конкретных стратегий для осуществления изменений - с использованием гендерного фокуса в анализе норм и стандартов прав человека, которые обязывают все страны создавать необходимые условия для достижения равенства и устранения дискриминации женщин во всех сферах жизни.

UNIFEM сотрудничает с неправительственными организациями, Правительствами и партнерскими агентствами ООН для того, чтобы права женщин оставались центральным вопросом в деятельности по выполнению решений всемирных конференций; в качестве фундаментальных основ при этом используются Венская и Пекинская Платформы Действий. Наша работа в этой области основана на понимании того, что изменение социальных ценностей и внедрение культуры уважения прав женщин являются сложным и долгим процессом. Нормы и стандарты прав человека устанавливаются на международных форумах, однако после этого следующим критически важным шагом является их реализация на национальном уровне.

Поддерживая реализацию человеческих прав женщин, UNIFEM разработал ряд инициатив, связанных с Конвенцией по Ликвидации Всех Форм Насилия против Женщин (CEDAW). Конвенция может быть исключительно полезной в деятельности по внедрению юридических и политических изменений на местном, национальном и международном уровне. Мы разработали новые программы, направленные на: (а) достижение всеобщей ратификации Женской Конвенции и устранение/сокращение особых оговорок в отдельных странах; (b) расширение осведомленности о CEDAW и укрепление потенциала женских организаций для ее использования в своей пропагандистской деятельности; и (с) сотрудничество с другими партнерами для поддержки работы Комитета CEDAW и укрепления роли Женской Конвенции. По сути, мы обязуемся выполнять ту же роль в осуществлении CEDAW, какую ЮНИСЕФ выполняет в осуществлении Конвенции по Правам Ребенка.

В последнее время UNIFEM организовало обучение для женских НПО на международных семинарах, профинансированных совместно с Азиатско-

Тихоокеанским отделением Международного Наблюдательного Совета по Правам Женщин и проходивших в Нью-Йорке на январских заседаниях Комитета CEDAW в 1997-98. На данный момент в тренингах приняло участие 33 защитника прав женщин из 17 стран, отчитывающихся перед Комитетом. Эти учебные семинары были посвящены укреплению понимания Конвенции и методов работы Комитета среди защитников прав женщин, а также изучению возможностей применения CEDAW в их деятельности на национальном уровне. Присутствие правозащитников на январских сессиях Комитета позволило им также предоставить ценную информацию о положении и проблемах женщин в их странах Комитету и своим Правительствам. UNIFEM будет продолжать ежегодные учебные семинары во время январских сессий Комитета CEDAW, распространять результаты этих тренингов на национальном и региональном уровне, а также содействовать взаимосвязям между глобальными и местными пропагандистскими инициативами в отношении Женской Конвенции.

В этом году Организация Объединенных Наций отметила 50-ю годовщину провозглашения Всемирной Декларации Прав Человека. Это дает нам повод подумать, бросить взгляд назад, исторически проанализировать прогресс в области прав человека и оценить достигнутые успехи. Однако в отношении прав женщин это будет не настолько очевидно и легко. Человеческие права женщин - в реалистичной и жизнеспособной форме - только недавно приняты международным сообществом как часть словаря по правам человека. CEDAW вступила в силу в 1981 г. в качестве первого международного договора по правам человека, систематически и содержательно направленного на потребности женщин. Однако все эти достижения, полученные на бумаге на международном уровне, только подготовили место для реальной работы - реализации CEDAW и других инструментов прав человека на национальном уровне. Только там CEDAW получает реальный смысл для женщин и превращается в потенциал для улучшения жизни женщин и общества. История человеческих прав женщин только начинается.

Если попытаться сформулировать общую мысль, выраженную во всех примерах, собранных в этой книге, то она будет звучать так: женщины сами должны быть - и будут - авторами этой истории. Здесь собраны рассказы о принятии новых и внесении изменений в существующие Конституции стран; о решениях суда, дающих женщинам законное право на землю и защиту от сексуальных домогательств; о новых законах, запрещающих дискриминацию по признаку пола; а также о правительственных стратегиях, уделяющих должное внимание потребностям женщин в сфере здравоохранения. В каждом случае явно прослеживается, что сама по себе CEDAW не приносит всех этих изменений. Скорее, условия жизни женщин изменяются в результате целеустремленной, совместной, новаторской и продуманной деятельности женских НПО - при поддержке политической воли Правительств. CEDAW только предоставляет им мощный инструмент, признанный на международном уровне.

В данной брошюре мы не пытались охватить всю работу, проделанную CEDAW на сегодняшний день; многие из описываемых здесь инициатив все еще находятся на стадии осуществления. Нашей целью было скорее дать коллекцию «моментальных снимков» того динамичного процесса, который происходит сейчас в мире по мере того как общество осваивает для себя способы использования Конвенции для внесения конкретных улучшений в повседневную жизнь женщин.

Мы надеемся, что нам удалось создать полезный источник для защитников прав женщин, правительственных работников, политиков и всех, кто участвует в реализации человеческих прав женщин. Мы попытались дать как можно больше информации о том, как успешное применение CEDAW приводит к реальным изменениям. Для дальнейшего обмена информацией и подробностями о стратегиях успеха приведен список женских НПО. Это они обладают истинными знаниями о том, что CEDAW может сделать для женщин - и чего могут добиться женщины при помощи CEDAW.

UNIFEM будет продолжать свои усилия по укреплению политической воли для осуществления программ и стратегий, необходимых для того, чтобы каждая женщина могла жить жизнью, свободной от насилия, и пользоваться всеми своими человеческими правами. Поддержка повсеместной ратификации и реализации CEDAW является центральной частью внедрения культуры, которая понимает, уважает и поддерживает равенство женщин. В годовщину провозглашения прав человека мы в UNIFEM знаем, что свобода, расширение возможностей, устойчивость и развитие не могут быть достигнуты без полного осуществления человеческих прав женщин.

Нолин Хейзер
Исполнительный Директор
UNIFEM

Ноябрь 1998

ВВЕДЕНИЕ

В 2000 году исполняется двадцать лет со дня ратификации Конвенции по Искоренению Всех Форм Дискриминации Женщин. За пять лет моей работы по пропаганде Конвенции, являющейся инструментом по разработке стандартов в реализации прав женщин, меня постоянно спрашивают: может ли Конвенция *действительно* помочь женщинам. Однако мне кажется, что нужно задавать другой вопрос: «Чем *мы* можем помочь Конвенции?» - и в течение последних пяти лет моей задачей было выяснить это.

Конкретные случаи, описанные в этой брошюре, могут послужить примером того, чего можно достичь, если использовать Конвенцию в нормативных целях для помощи женщинам. Эти случаи показывают, что во всем мире Конвенция использовалась для выработки конституционных гарантий прав женщин, толкования законов, активной деятельности в области разработки политики по защите прав женщин и для борьбы с дискриминацией. На основании своего двадцатилетнего опыта я твердо убеждена в том, что скептицизм в отношении ценности этого документа по защите прав человека не имеет под собой оснований. При этом я не хочу сказать, что потенциал Конвенции используется в настоящий момент полностью - я хочу сказать другое. Эта брошюра, на мой взгляд, не является доказательством полезности Конвенции для женщин; это, скорее всего, - иллюстрация ее возможностей. Потенциал Конвенции огромен, и необходимо использовать ее в большей степени для более полной реализации прав женщин.

В 1990-х годах произошли революционные изменения в положении женщин, главным образом благодаря борьбе женщин всего мира за свои права. Декларация, подписанная на Всемирной Конференции ООН по Правам Человека в Вене в 1993 году, однозначно определила права женщин и равенство как основные предпосылки для участия женщин в развитии в качестве непосредственных исполнителей или бенефициариев.

По мере осознания женщинами законности своих прав, возникает необходимость в создании международных и национальных механизмов защиты прав женщин. В этой связи, Конвенция приобретает дополнительное значение, так как она является основным правовым инструментом, призванным решать проблемы прав и равенства женщин. Уникальность Конвенции состоит в ее мандате, направленном на достижения принципиального равенства женщин - не только формального равенства в правах, но реального, фактического равенства. Признавая, что дискриминация является социальным фактором и что законы, политика и

практика могут ненамеренно иметь дискриминационный характер в отношении женщин, Конвенция предлагает динамичный, активный подход к изменению положения женщин. Теперь уже нельзя сказать, что дискриминации женщин не существует, если законы и политика не несут дискриминационного характера по отношению к женщинам открыто. В соответствии с принципом Конвенции, нейтральный подход также не имеет право на существование. Необходимы активные действия государств для борьбы и защиты прав женщин.

Кроме того, сила Конвенции основывается на международном согласии с ее мандатом равенства женщин и ее принципами, ратифицированными более чем в 161 соглашении и дополнениях к соглашениям. Этот мандат является серьезным противовесом мнению об относительном равенстве мужчин и женщин в зависимости от культурных и национальных традиций. Как отметила Ребекка Кук, отсутствие дискриминации является принципом международного обычного права.

Существующая юридическая структура прав женщин не передает женщинам их права автоматически. Однако она придает законность требованиям женщин и дает им возможность превратиться из пассивных получателей благ в граждан, заявляющих о своих правах. Это создает сферу деятельности для борьбы женщин за свои права.

Выполнение Конвенции в значительной степени зависит от политической воли правительств. Формированию этой политической воли можно способствовать путем привлечения внимания мыслящих слоев общества к этим проблемам – не только среди женщин и женских организаций, но и в правительственных структурах. Существует насущная потребность повышения степени осознания этой проблемы и развития навыков на различных уровнях: среди женщин, правительственных чиновников, юристов и работников правовой системы. Работа по применению норм Конвенции должна осуществляться в тесной взаимосвязи с международным мандатом равенства и отсутствия дискриминации на всех уровнях.

Эта взаимосвязь также предусматривает развитие взаимоотношений между организациями женщин и Комитетом CEDAW, осуществляющим мониторинг исполнения Конвенции государствами. Взаимоотношения женщин с Комитетом CEDAW могут способствовать интеграции их взглядов в трактовку статей Конвенции. Это в свою очередь расширит масштабы применения положений Конвенции в разных странах и будет способствовать развитию юридических основ прав женщин в системе ООН. Таким образом, женщины могут помочь превращению Конвенции в действующий инструмент и стать главными участниками в установлении норм и стандартов в сфере прав женщин.

В связи с необходимостью разработки универсальных стандартов прав человека, существенным является также участие женщин из самых разных регионов. Это еще более важно в связи с растущим фундаментализмом во многих странах мира. Нам необходимо заняться разработкой основных норм и стандартов прав женщин. Если мы не сделаем этого, права женщин будут зависеть от меняющихся идеологий, социально-экономических особенностей и политической обстановки. Женщины, с которыми мы работаем, готовы участвовать в выработке таких стандартов. И совершенно необходимо, чтобы этих стандартов стали основой их опыт и потребности, ибо это даст возможность объединить национальные проблемы с глобальными и наоборот.

Сделать можно еще очень многое. И когда меня спрашивают: «Как может Конвенция помочь женщинам?» – я спокойно отвечаю: «А как вы планируете работать с Конвенцией?».

Дайриам Шанти

Директор Азиатско-Тихоокеанского Бюро
Международной Комиссии по Контролю за Правами Женщин (IWRAP)
1998

Примечание: IWRAP является учреждением, созданным для содействия и мониторинга выполнения Конвенции по Искоренению Всех Форм Дискриминации Женщин (CEDAW). Азиатско-Тихоокеанское Бюро IWRAP со штаб-квартирой в Куала-Лумпур (Малайзия) осуществляет проекты в 13 странах Азии.

I. КОНСТИТУЦИИ

Когда права женщин включаются в конституцию страны, они становятся частью основ правовой защиты и обязательств Правительства.

Конституции разных стран по-разному отражают права женщин. Некоторые из них ратифицируют международные договоры и соглашения, которые становятся частью национального права. Другие конституции включают в себя гарантии равноправия полов. Женские неправительственные организации (НПО) провели обширную работу с момента ратификации CEDAW в 1979 году по включению этих положений в конституции своих стран.

Наибольшие достижения в отношении конституционных прав женщин были достигнуты в странах с широким национальным движением за обновление конституций. Этому также способствовала недавняя ратификация CEDAW и растущий интерес НПО к использованию CEDAW в качестве инструмента борьбы за права женщин.

Принципы CEDAW были включены в новые конституции и – в качестве дополнений – в уже существующие конституции. Принципы CEDAW могут также получить косвенный «конституционный» статус в случаях, когда суды готовы применять положения Конвенции для придания существующим конституционным гарантиям равноправия женщин более подробное и конкретное значение.

Колумбия

Правительство Колумбии ратифицировало CEDAW в 1981 году, после чего женские НПО начали исследовать возможности использования Конвенции в своей работе. К середине 80-х годов CEDAW стала играть центральную роль в кампаниях по борьбе за права женщин в Колумбии.

Одновременно в Колумбии росла необходимость в конституционной реформе. Предполагалось, что новая конституция будет способствовать переходу нации через период насилия и нестабильности. Президент Колумбии обратился ко всем секторам колумбийского общества, включая «феминисток и женские организации», с просьбой направлять предложения по реформе на рассмотрение рабочих групп, занятых разработкой новой конституции. В ответ на это предложение женские НПО подготовили ряд

предложений в отношении прав женщин, главным из которых было включение принципов CEDAW в новую конституцию.

Законодательное собрание начало работу над проектом новой конституции на основе собранных предложений в 1991 году. Женские организации делали все возможное, чтобы их проблемы получили должное внимание. Впервые женские НПО всей страны приняли решение объединиться в рамках единой организации с целью формирования единой стратегии, направленной на обеспечение должного внимания к правам женщин в процессе разработки новой конституции. В апреле 1991 года 34 женские организации выступили с заявлением в одной из крупнейших газет страны. Оно напоминало законодательному собранию о том, что по-настоящему демократическая конституция должна уважать права и требования женщин. В этой статье был изложен ряд требований, во главе которых стояло требование включить в новую конституцию принципы CEDAW. В следующем месяце было официально образовано Национальное Учредительное Собрание Женщин; вскоре оно уже включало в себя более 70 женских НПО по всей Колумбии.

Мария Исабель Плата и Адриана де ла Еспрелья из организации *ПРОФАМИЛИЯ* объясняют, почему CEDAW оказалась таким полезным инструментом для женщин, пытающихся повлиять на формирование новой конституции:

"Сила предложений, разработанных Национальным Учредительным Собранием Женщин, состоит не только в их широко признанной поддержке женскими организациями, но также в подчеркивании того факта, что принципы, содержащиеся в их предложениях, являются требованиями международных организаций по правам человека – таких как CEDAW. Они приобрели свой законный статус благодаря тому, что они являются всемирно признанными положениями в области защиты прав человека. В нашем случае, применение международного языка защиты прав человека стало эффективным средством для включения прав женщин в конституцию, используя тот факт, что Колумбия является страной, находящейся под постоянным контролем международного сообщества в отношении соблюдения прав человека». («CEDAW, Колумбия и Репродуктивные Прав», стр. 2).

Усилия Собрания были успешными. Не все их предложения попали в окончательный проект, но, тем не менее, конституция Колумбии включает в себя наиболее детальный и существенный список гарантий прав женщин во всем мире.

Одна из характеристик CEDAW, получившая наиболее высокую оценку женских НПО, состоит в ее реальном, конкретном и материально-правовом

взгляде на равенство женщин. Конвенция требует от государств мер в отношении материально-правового, фактического равенства женщин и мужчин, а не формального равенства, декларированного только на бумаге. Так, CEDAW определяет дискриминацию не только как правовое различие между женщинами и мужчинами, но и как любую форму обращения с женщинами, которая имеет *эффект* «нарушения или сведения к минимуму признания, реализации и использования их прав человека и фундаментальных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской и любой другой сфере» (CEDAW, статья 1). Равенство определяется на основе фактической возможности женщин реализовать и использовать свои права человека. В связи с этим Конвенция также предполагает необходимость применения временных социально-правовых мер, которые не должны рассматриваться как дискриминационные – несмотря на то, что на бумаге они дают преимущество женщинам над мужчинами; их окончательной целью является создание большего равенства между полами.

Конституция Колумбии включает в себя несколько положений, отражающих материально-правовой взгляд CEDAW на равенство. Например, статья 13 Конституции Колумбии гарантирует равенство между женщинами и мужчинами, не только запрещая дискриминацию, но и обязывая Правительство активно способствовать созданию условий, необходимых для достижения реального и действенного правового равенства. Правительство также обязано принимать социально-правовую программу для борьбы с последствиями дискриминации женщин. Тот же подход применяется в статье 40, в которой говорится о политическом представительстве женщин: государство должно «гарантировать адекватное и действенное участие женщин в процессе принятия решений в органах общественного управления».

Конституция также включает в себя дальнейшие гарантии равенства женщин, изложенные в положениях CEDAW. Например, статья 42 утверждает, что «семейные отношения основаны на равенстве прав и обязанностей супружеских пар и на взаимном уважении всех ее членов» (CEDAW, статья 16), она также предусматривает наказание государства за «любые формы насилия в семье». Статья 42 также гарантирует право супружеских пар «свободно и ответственно принимать решения о количестве детей в семье» и гарантирует помощь и поддержку государства женщине во время беременности и после родов (CEDAW, статьи 16 и 12).

И наконец, Конституция создала механизм реализации прав женщин. Был создан Конституционный Суд для рассмотрения заявлений граждан о нарушении их прав. Он имеет полномочия выдавать «охранную грамоту», если заявительница имеет доказательства, что реализация ее прав находится под угрозой вследствие действий или бездействия Правительства. Суд провел свое первое дело в 1992 году на основе

заявления поданного женщиной - жертвой домашнего насилия. Действия ее мужа не имели криминального характера; в соответствии с Уголовным Кодексом Колумбии домашние насилие рассматривалось как частный, не имеющий отношения к государству вопрос. Суд пришел к выводу, что отсутствие правовых мер защиты нарушает ее право на жизнь, неприкосновенность и безопасность личности. И что наиболее важно: суд создал прецедент, в соответствии с которым государство теперь обязано защищать женщин и не допускать продолжения насилия по отношению к ним со стороны мужей. Полиции и Институту Семейного Благополучия были даны распоряжения предпринять немедленные меры по защите истицы.

Национальное Учредительное Собрание Женщин, созданное с целью реформирования Конституции, с момента своего учреждения продолжает постоянно расти и успешно работать. Его достижения включают в себя разработку национальной политики по здоровью женщин, а также многие решения конституционного суда, обеспечивающие исполнение прав женщин.

Уганда

Конституция Уганды была переработана в 1995 году. С целью подготовки новой Конституции правительство провело ряд консультаций по всей стране. Женские НПО, понимая, что этот процесс не предусматривал участия женщин, начали свой собственный параллельный процесс консультаций. Они также смогли добиться избрания женщин в Учредительное Собрание, которое занималось подготовкой конституции. После создания Учредительного Собрания его члены-женщины сформировали свою фракцию для выработки единой позиции по предложениям, направляемым для обсуждения на Учредительном Собрании.

Женщины, работавшие над предложениями по новой конституции, брали за основу принципы CEDAW, которые они рассматривали как минимальные приемлемые стандарты; положения Конвенции находят свое отражение в ряде важных положений конституции Уганды. Ее первое положение, провозглашающее основные принципы конституции, говорит о равенстве полов и справедливом представительстве как об основной задаче выполнения положений конституции, политики правительства и осуществления всех правительственных программ. В конституционном Билле о Правах говорится, что правами могут пользоваться как женщины, так и мужчины без дискриминации по признаку пола.

Конституция Уганды также содержит серьезные гарантии в отношении участия женщин в политике, что является прямым результатом усилий неправительственных организаций. НПО брали за основу концепцию

равенства CEDAW, признающую необходимость временных специальных мер для ускорения достижения равенства; CEDAW предусматривает недискриминационный характер этих мер (CEDAW, статья 4). НПО утверждали, что из-за дискриминации женщин в Уганде резервирование определенной части мест для кандидатов-женщин является единственным эффективным способом гарантии равенства в политическом представительстве. Они достигли успеха - Конституция резервирует минимальное количество парламентских мест для женщин; она требует, чтобы каждый административный район выдвигал как минимум одну женщину-представителя; конституция также требует, чтобы по меньшей мере одна треть мест в местных органах управления (городские муниципальные и районные сельские советы) должны быть заняты женщинами.

Бразилия

Конституция Бразилии была переписана в 1988 году. В настоящий момент она включает в себя всеобъемлющие гарантии защиты прав женщин. Движение за создание новой конституции началось в 1985 году – одновременно с восстановлением демократии в Бразилии и возобновлением политической активности населения. С 1985 по 1988 гг. женские НПО, Национальный Совет по Правам Женщин, юристы, государство и муниципальные советы, а также женщины-депутаты учредительного собрания участвовали в проведении национальной кампании по конституционному признанию прав женщин. В процессе подготовки проекта конституции Национальный Совет по Правам Женщин представил более 200 дополнений в отношении прав женщин.

По словам Жаклин Питангай, бывшего президента Национального Совета, CEDAW стала важным инструментом в работе женщин над конституцией. Она служила первоисточником и образцом структуры, необходимой для формулирования конкретных прав. Конституция Бразилии содержит положения о равенстве полов, защите от насилия, государственной ответственности за предотвращение домашнего насилия, равенстве прав в супружеской жизни, планировании семьи и равенстве при приеме на работу – все эти положения были заимствованы из Конвенции. Например, конституция отменила ранее долго существовавший принцип главенства мужа в семье («чефия») и постановила, что «права и обязанности в отношении супружеской пары реализуются женщиной и мужчиной равноправно» (CEDAW, статья 16). Однако наиболее важным вкладом, сделанным Конвенцией, по словам г-жи Питангай, стала большая политическая легитимность требований женских НПО Бразилии: «Использование легитимности и международных правовых формулировок в наших предложениях дало нам возможность поднять наши требования, за которые мы боролись начиная с 70-х годов, на другой уровень. Международные инструменты, такие как CEDAW, устанавливают

признанные стандарты, что повышает наши возможности при ведении переговоров».

Бразилия ратифицировала CEDAW в 1984 году, но с оговоркой в отношении семейного права. Только после принятия дополнений к конституции в 1988 году эта оговорка была упразднена, так как она нарушала гарантии конституции Бразилии в отношении равенства полов.

Сравнительно недавно Совет Женщин Сан-Паулу и женские НПО приняли свою конвенцию, направленную на искоренение дискриминации женщин в штате Сан-Паулу. Женские НПО начали переговоры с властями Сан-Паулу и местными органами управления для получения поддержки общих принципов Конвенции и принятия законодательных мер для претворения в жизнь принципов CEDAW. В ряде правительственных органов были проведены семинары для иллюстрации различий между требованиями CEDAW и существующими условиями жизни и правовой дискриминацией женщин в штате Сан-Паулу.

В 1992 году *Конвенция Сан-Паулу по Искоренению Всех Форм Дискриминации Женщин* была принята правительством Сан-Паулу и многими муниципалитетами штата. *Конвенция Сан-Паулу* открыта для ратификации всеми муниципалитетами, и через год после ее принятия к ней присоединились муниципалитеты, представляющие примерно 45% всего населения штата.

Конвенция Сан-Паулу предусматривает детальные обязательства штата и местных органов власти в отношении прав женщин в сферах муниципальной администрации, ухода за детьми, здравоохранения, занятости и предотвращения насилия против женщин. Ниже мы приводим некоторые наиболее важные требования конвенции:

- **Управление на уровне штата и на местном уровне:** Правительства штата и муниципалитетов должны определить программы и услуги для женщин, находящихся в их юрисдикции; установить квоты и долгосрочные планы; утвердить законы, касающиеся направления бюджетных затрат; собрать дисагрегированные по половому признаку данные по всей выполненной работе; и создать женский консультационный совет, состоящий из представителей НПО и руководимый ими.
- **Уход за детьми:** Правительства штата и муниципалитетов обязаны предоставлять услуги по уходу за детьми через систему школьного образования; обязательное обучение и публичные аттестации профессиональных работников в сфере ухода за детьми; предоставление полного основного комплекса услуг по уходу за детьми в возрасте от 1 до 6 лет из малоимущих семей; предоставление услуг

детям-инвалидам, включая ВИЧ-инфицированных; поощрение частного бизнеса в области строительства детских садов; создание специального фонда местных органов управления по строительству и ремонту детских садов.

- **Образование:** Правительства штата и муниципалитетов должны разработать программы, способствующие трансформации дискриминационных предрассудков и особенностей жизненного уклада; внедрять новые методы и учебные материалы в систему школьного образования с целью искоренения дискриминационных подходов и развития самоуважения среди девочек; разработать курсы для учителей и организовать их обучение использованию новых материалов и методов; правительство штата должно предоставлять муниципалитетам должное финансирование, поддержку, техническую помощь для достижения этих целей.
- **Занятость:** Правительства штата и муниципалитетов должны предусматривать административные и правовые санкции для обеспечения равного доступа женщин к обучению, образованию, работе, а также мер социальной защиты женщин на работе в течение беременности. Необходимо запретить в рекламе работодателей ссылку на пол или семейное положение, запретить требование проведения теста на беременность в качестве обязательного условия при приеме на работу, а также увольнять женщин по окончании декретного отпуска.
- **Насилие против женщин:** Правительства штата и муниципалитетов должны разрабатывать программы и политику ведения борьбы со всеми формами насилия против женщин, правительство штата должно предоставлять муниципалитетам финансирование и поддержку для этой цели.

Южная Африка

Южная Африка перешла от апартеида к истинной демократии в начале 90-х годов, и создание новой конституции стало ключевым компонентом этой трансформации. Широкая коалиция, состоящая из женских НПО, ученых, женщин-политиков и женских профсоюзов делала все возможное для того, чтобы правам женщин было уделено должное внимание и защита на страницах конституции.

Они подготовили свои требования в форме Хартии прав женщин, отражающей проблемы женщин всей страны. Эта коалиция заимствовала у CEDAW общую концепцию равенства женщин, рассматриваемую как основную гарантию политических, гражданских, экономических, социальных и культурных прав. В преамбуле хартии отмечается: «Мы излагаем здесь программу равенства во всех сферах нашей жизни, включая право,

экономику, образование, развитие, инфраструктуру, политическую и гражданскую жизнь, семейную жизнь и совместную жизнь вне брака, обычаи, культуру, религию, здоровье и средства массовой информации». Ряд положений Хартии был заимствован из прав, провозглашаемых Конвенцией. Например, статья 2 Хартии говорит: «в сфере гражданского права женщины имеют равный правовой статус и возможности, включая, помимо прочего, полные права по заключению контрактов, право приобретения и владения собственностью, а также право равного наследования и право получать кредит» (CEDAW, статьи 13 и 15).

Усилия коалиции были крайне успешными. Конституция Южной Африки содержит ряд существенных положений, гарантирующих равенство женщин. В разделе «Основные положения», излагающем основные ценности, лежащие в основе нового демократического государства, недопустимость половой дискриминации стоит рядом с недопустимостью расизма. Конституционный Билль о Правах запрещает дискриминацию по признаку «расы, пола, беременности, семейного положения, этнического или социального происхождения, цвета кожи, сексуальной ориентации, возраста, инвалидности, религии, свободы совести, веры, культуры, языка и места рождения». Конституция также включает в себя важное положение, которое подобно статье 4 Конвенции предусматривает временные специальные меры, необходимые для ускорения достижения равенства между мужчинами и женщинами, которые не должны рассматриваться как дискриминационные.

II. СУДЫ

Суды не всегда готовы принимать решения на основе международных соглашений, таких как CEDAW. Если их страна ратифицировала Конвенцию, они, как правило, могут рассматривать ее как часть национального права или как вспомогательное средство в интерпретации национального права, но для многих судей это вид деятельности незнаком и неудобен. Для того, чтобы убеждать суды применять положения Конвенции, полезно приводить примеры других стран, которые уже делают это, а также примеры применения другими судами международных договоров и соглашений.

Наиболее интересные и значительные решения принимаются, когда суд пытается объединить туманные и неадекватные конституционные гарантии равенства прав женщин с принципами равенства полов, изложенных в положениях CEDAW. Таким образом конституция, имеющая два измерения, получает третье измерение, что придает такую силу и значение защите прав женщин, которая даже не предполагалась в момент написания конституции.

Обучение общества должно стать составной частью стратегии судопроизводства. Несмотря на то, что хорошие аргументы могут убедить суд вынести постановление в пользу прав женщин, необходимо обеспечить исполнение решений. Недостаток внимания информированию и обучению правительства и широких слоев населения увеличивает вероятность того, что решения суда не будут должным образом исполнены или будут отменены новым законодательством.

Индия

В 1992 году, группа женских НПО направило заявление в Верховный Суд Индии в *Вишаке, штат Раджастан*. Причиной их заявления стало групповое изнасилование социального работника ее коллегами по работе в одном из сел штата Раджастан и отказ официальных лиц провести расследование. Однако проблема, с которой НПО обратились в суд, была значительно шире: в Индии не существовало законов, запрещающие сексуальные домогательства на работе. Взяв за основу положения конституции Индии, положения CEDAW и Генеральную Рекомендацию Комитета CEDAW №19 в отношении насилия против женщин, НПО потребовали, чтобы суд подготовил проект закона, который смог бы компенсировать бездействие индийского парламента.

Суд должен был решить правовой вопрос: обязано ли государство защищать женщин от сексуальных домогательств. Конституция запрещала дискриминацию по половому признаку и гарантировала справедливые и гуманные условия работы, но в ней ничего не говорилось о сексуальных домогательствах. Суд принял решение (в августе 1997 года) о необходимости использования положений CEDAW для дальнейшей разработки таких конституционных гарантий. Несмотря на то, что Конвенция не является непосредственной частью национального права Индии, международные соглашения могут быть использованы судами Индии для интерпретации национальных законов. Суд пришел к выводу, что ратифицировав CEDAW и приняв на себя официальные обязательства на Пекинской Конференции в 1995 году, Индия тем самым поддержала международные стандарты прав женщин. В соответствии с этими стандартами, равенство полов предполагает защиту от сексуальных домогательств.

Суд подготовил основные принципы и нормы, включая подробные требования по расследованию жалоб о сексуальных домогательствах, обязательных для выполнения частными и государственными работодателями вплоть до принятия правительством соответствующего законодательства. Определение сексуального домогательства, использованное в основных принципах, является почти дословным повторением определения Генеральной Рекомендации № 19 Комитета CEDAW:

«...сексуальное домогательство включает в себя нежелательное сексуально окрашенное поведение (прямое или косвенное), такое как: а) физический контакт или ухаживание; б) требование или просьба об оказании сексуальных услуг; в) замечания сексуального характера; г) показ порнографии; и д) любое другое нежелательное проявление физического, вербального или невербального поведения сексуального характера. В случае, когда любое из вышеперечисленных действий совершается в обстоятельствах, когда жертва этих действий имеет обоснованное предчувствие, что такое отношение унижает ее достоинство и является вредным для ее здоровья или безопасности в связи с выполнением жертвой своей работы или с получением заработной платы или гонорара на государственной службе, общественной службе или на частном предприятии. Например, дискриминацией является ситуация, когда женщина имеет причины разумно предполагать, что ее отказ поставит ее в затруднительное положение в отношении ее работы, включая прием на работу или повышение в должности, или приведет к созданию враждебной обстановки на работе. Жертва может оказаться под воздействием негативных последствий в случае ее

несогласия с предлагаемым ей поведением или отказом от него» (Решение *Вишака*, с. 9 - 10).

Стоит сказать несколько слов о том, как разрабатывались основные принципы по проекту закона о сексуальном домогательстве. Генеральный прокурор как представитель государства дал официальное согласие на подготовку этих основных национальных принципов. Они были разработаны в ходе совместных слушаний юристов женских НПО, генерального прокурора, комитета судей Верховного Суда, которые рассматривали это дело. Достижение принципиального согласия по этому вопросу между правительством, юристами женских НПО и суда говорит о возможности их скорой реализации.

Ботсвана

Закон о гражданстве Ботсваны был принят в 1984 году. Цель его состояла в приведении гражданского права в соответствии с обычным правом Тсваны; это означало, что национальность ребенка, родившегося на территории Ботсваны, будет определяться исключительно национальностью отца (независимо от того, где произошла свадьба его родителей). В течение почти двух десятилетий до принятия этого закона конституция Ботсваны гарантировала также матерям передачу своей национальности детям, родившимся в браке, но эта часть конституции была отменена.

Юнити Дау, юрист и активист, оспорила в Верховном Суде Ботсваны Закон о Гражданстве в 1990 году (*Юнити Дау против Генерального Прокурора*). Она была замужем за американцем, двое из троих ее детей родились в Ботсване после 1984 года. Эти двое детей не имели права проживать в стране без вида на жительство, они могли уехать из страны только по паспорту отца, не имели права голосовать и не имели права на бесплатное университетское образование. Дау утверждала, что подобный режим, установленный Законом о гражданстве, нарушает конституционные гарантии свободы, предоставление законом равной защиты, иммунитет против высылки и право на свободу от унижительного обращения. Она также сделала заявление о дискриминационном характере этого закона. Конституция не предоставляла защиту от дискриминации по признаку пола, хотя она запрещала другие формы дискриминации.

Верховный суд постановил, что конституция должна интерпретироваться как запрещающая дискриминацию по признаку пола: «Времена, когда к женщинам относились как к движимому имуществу, обязанность которых состояла в подчинении капризам и желаниям мужчин, давно прошли, и будет оскорбительным для современного мышления и духа Конституции предположить, что Конституция сознательно предусматривает половую дискриминацию». (Дау, с. 623). Правительство Ботсваны не

ратифицировало CEDAW, но оно приняло на себя другие международные обязательства в отношении прав женщин. Суд заявил, что «невозможно или трудно предположить», что составители конституции Ботсваны сознательно предусмотрели половую дискриминацию, «одновременно поддерживая международные усилия по борьбе с дискриминацией против женщин» (Дау, с. 623). Суд сослался на *Декларацию по Искоренению Дискриминации Женщин* 1967 года, которая была предшественником CEDAW (Ботсвана участвовала в принятии этой декларации, но еще не ратифицировала Конвенцию).

Правительство подало апелляцию на это решение в Апелляционный Суд Ботсваны, заявив, что конституция намеренно *предусматривала* дискриминацию женщин, с целью сохранения традиционных ценностей Тсваны. Апелляционный Суд отверг этот аргумент и повторно сослался на международные обязательства, в соответствии с которыми конституция Ботсваны запрещает половую дискриминацию.

Когда данное решение суда было опубликовано в 1992 году, стало очевидно, что за ним последуют практические результаты. Суд предоставил правительству выбор: либо изменить *Закон о Гражданстве*, либо дополнить конституцию, разрешив половую дискриминацию. Средства массовой информации Ботсваны полагали, что правительство никогда не пойдет на исполнение решения суда по делу Дау, в результате дело реформирования национального права не получило широкой поддержки. В 1993 году правительство обдумывало возможность проведения референдума по изменению конституции с целью открытого разрешения половой дискриминации, но позднее отказалось от этой идеи перед лицом международного и внутреннего недовольства. Только в 1995 году, когда Ботсвана приступила к подготовке ратификации CEDAW, *Закон о Гражданстве* был, наконец, изменен. Эти изменения сохранились, в настоящий момент *Закон* нейтрален в отношении полов и предоставляет равные права мужчинам и женщинам в отношении гражданства их детей.

Танзания

В процессе рассмотрения дела *Эфрохим против Пастори*, Холария Пастори оспорила в суде обычное право, которое запрещало ей продажу земли ее клана. Она получила эту землю в наследство от отца по завещанию, но когда попыталась ее продать, ее племянник аннулировал сделку. *Декларация обычного права* Танзании однозначно запрещало ей продажу земли в разделе 20 правил наследования, где говорится: «женщины могут вступать в право наследования, за исключением земли клана, которую они могут получать в пользование, но не могут продавать».

Пастори аргументировала, что этот запрет на имущественные права женщин противоречит *Биллю о Правах* конституции Танзании. Также как и в

решении по делу *Дау*, суду надо было решить вопрос о толковании конституционной гарантии свободы от дискриминации, которая не содержала конкретного упоминания о женщинах. Полагаясь на ратификацию правительством Танзании CEDAW, а также на другие международные договоры и соглашения, суд пришел к решению, что женщины имеют конституционную защиту от дискриминации. Суд сделал заявление, что «принципы, изложенные в вышеупомянутых документах, являются минимальными требованиями, ниже которых не может опуститься ни одна цивилизованная страна, не потеряв своего достоинства» (*Эфрохим*, с. 4).

Верховный Суд Танзании пришел к решению, что права наследования, изложенные в *Декларации Обычного Права*, являются неконституционными и противоречащими международным конвенциям, ратифицированным Танзанией. Таким образом, права и ограничения на продажу земли клана в настоящий момент являются одинаковыми для женщин и мужчин.

Непал

В процессе рассмотрения дела *Дунгана против Непала*, Форум под названием «Женщины, Право и Развитие» обратился в Верховный Суд с просьбой отмены закона, дающего право сыновьям на долю собственности родителей при рождении, но строго ограничивающего такое право на эту долю собственности дочерей. Раздел 16 Главы, касающейся раздела собственности *Национального Кодекса* Непала, лишает дочерей права на получение доли собственности родителей до достижения возраста 35 лет без брака, и требует его возвращения в семью в случае выхода дочери замуж. Так как CEDAW имеет статус национального закона в Непале, это дело рассматривалось как нарушение и Конвенции, и конституционных гарантий равенства. Верховный Суд пришел к выводу, что этот закон является дискриминационным в отношении женщин, но не предпринял шагов для немедленной его отмены. Вместо этого, суд дал распоряжение правительству Непала «внести на рассмотрение парламента законопроект в течение года - на основе проведения необходимых консультаций с признанными организациями женщин, социологами, заинтересованными социальными организациями и юристами, а также путем изучения и рассмотрения правовых положений, существующих в других странах в этом отношении» (*Дунгана*, с. 17).

Правительство не предприняло никаких шагов в отношении проекта нового законодательства после принятия этого решения, вследствие чего женские НПО решили взять инициативу в свои руки. Было проведено собрание, на которое были приглашены Министр Права и Юстиции и юристы, участвовавшие в рассмотрении этого дела. НПО начали работу над частным проектом с целью ревизии закона о наследовании, который давал бы дочерям права наследования при рождении, а супругам – право на

половину из общей собственности. Они также провели исследование международных прав наследования и существующих прав наследования Непала. Был мобилизован ряд районов страны для оказания поддержки и получения реакции населения на предлагаемый законопроект. Одновременно Министерство Женщин разработало свой законопроект, сходный с частным законопроектом.

К сожалению, законопроект, который правительство внесло на сессию парламента, не был основан на принципах НПО и Министерства Женщин. В нем признается право дочери на наследство, но, так же как и в предыдущем законе, это право теряется в момент заключения брака. Статья 16 законопроекта определяет, что, когда дочь выходит замуж после разделения собственности, вся оставшаяся собственность ее отца, находящаяся в ее владении, должна быть возвращена другим наследникам из ее родного дома. Женские НПО подали заявление для отмены этой части законопроекта.

К маю 1998 года парламент все еще не начал обсуждение законопроекта о наследовании. Женские НПО организовали демонстрацию с требованием принятия этого законопроекта. Более 200 женщин из более чем 60 районов Непала приняли в ней участие, более 100 из них были арестованы при попытке войти в палату представителей (на следующий день их освободили).

Нельзя сказать определенно, какие изменения можно ожидать в отношении закона Непала о наследовании. Однако ясно, что кампания по реформе права уже повлияла на общественное мнение в отношении прав женщин в Непале. По словам Сапаны Прады Малы:

«...работа по реформированию закона о наследовании, проводимая женщинами и женскими организациями Непала, позитивно повлияла на участие женщин в управлении страной. Благодаря решению суда, все общество вынуждено было по-новому взглянуть на патриархальную структуру, мужское превосходство и статус личной свободы женщин. Женщины становятся более бдительными в отношении этих вопросов и начинают рассматривать их в более широком контексте равенства. В процессе борьбы эти проблемы были вынесены на общественное обсуждение, что заставило правительство пересмотреть свой взгляд на раздел конституции о равенстве полов. Женщины стали частью процесса правовой реформы. И, наконец, эта деятельность объединила женщин и НПО для продолжения работы в области прав женщин.

Австралия

В 1988 году рассматривалось дело *Элдридж против Бута*. Суд попросили объявить положения о *сексуальных домогательствах*, изложенных в новом законе о половой дискриминации, неконституционными. В соответствии с конституцией Австралии, законодательные полномочия федеральной власти правительства ограничены и распространяются только на определенные территории. До ратификации Конвенции в 1984 г. федеральному правительству было запрещено принимать национальное законодательство в части сексуальных домогательств на работе. Однако после ратификации правительство приняло закон, основанный на новых международных обязательствах, взятых правительством для придания этому закону необходимых полномочий.

Суд поддержал Закон о *Половой Дискриминации*, согласившись с правительством, что ратификация CEDAW положительно повлияла на возможность принимать национальные законы в отношении прав женщин. Конституция предоставила федеральному правительству законодательные полномочия в отношении международных вопросов, и эти полномочия включают в себя выполнение правительством обязательств по международным соглашениям. Суд пришел к решению, что эти полномочия распространяются на правительственные обязательства в отношении предотвращения сексуальных домогательств в соответствии с положениями CEDAW: Комитет CEDAW определил сексуальные домогательства как дискриминацию в Генеральной Рекомендации; статья 4 CEDAW также говорит об искоренении всех форм дискриминации женщин. На основании вышесказанного Правительство уполномочено и обязано принять национальный закон, запрещающий сексуальные домогательства.

Замбия

В 1984 году рассматривалось дело *Лонгве против Гостиницы Интерконтиненталь*. Сара Лонгве подала заявление инспектору по жалобам частных лиц Замбии с просьбой дать распоряжение гостинице прекратить дискриминацию женщин. Гостиница Интерконтиненталь проводила политику, запрещающую женщинам входить в гостиницу без сопровождения мужчины. Лонгве была остановлена работником охраны, запретившим ей войти в гостиницу, чтобы забрать своих детей после окончания праздничного вечера. Инспектор выяснил, что политика гостиницы действительно имела дискриминационный характер, и передал копию своего распоряжения в Национальное Гостиничное Управление, однако политика не была изменена. В 1992 году Лонгве повторно не дали зайти в ту же гостиницу, когда она и группа женщин-активистов хотели провести встречу в баре гостиницы.

Лонгве обратилась в Верховный Суд Замбии, где она поняла, что распоряжение инспектора не имело никакого значения. Она заявила, что

политика гостиницы нарушает ее право свободы от половой дискриминации, отраженной в новой конституции Замбии. Она также аргументировала, что эта политика нарушает статьи 1,2 и 3 Конвенции. Суд выпустил постановление в пользу Лонгве, придя к выводу, что ее конституционные права были нарушены. Так как в данном случае можно было применить конституцию, суд не счел нужным опираться на положения CEDAW. Однако он подчеркнул, что ратификация CEDAW правительством Замбии безоговорочно означает, что суды должны применять Конвенцию в случаях, не предусмотренных внутренним правом.

К сожалению, несмотря на победу Лонгве, складывается впечатление, что многие гостиницы Замбии продолжают применять дискриминационную политику допуска. В настоящий момент в Верховном Суде рассматривается дело Элизабет Мванзе против гостиницы Lusaka Holiday Inn.

Колумбия

Конституционный Суд, созданный на основе новой конституции Колумбии, принял ряд важных решений, касающихся прав женщин, в дополнение к решению по домашнему насилию (которое обсуждалось в предыдущем разделе). Так, суд признал принцип экономической ценности домашней работы женщины. Когда суду нужно было определить права собственности женщины после смерти ее законного мужа, суд признал, что ее домашняя работа являются вкладом в приобретение и улучшение благосостояния их хозяйства. В другой раз Конституционный Суд дал распоряжение средней школе принять обратно девочку, которая была исключена из-за беременности.

В 1993 году Конституционный Суд принял решение об обращении с осужденными женщинами, которое полностью основывалось на принципах CEDAW. В судебном порядке были оспорены тюремные правила, требующие, чтобы осужденные женщины использовали внутриматочные спирали или принимали оральные контрацептивы перед посещением мужей, хотя подобные обязательства не накладывались на их супругов. Суд дал распоряжение пенитенциарной системе прекратить эту практику, так как она нарушала конституционную защиту от половой дискриминации, гарантии репродуктивных и семейных прав и обязательства, возложенные на государство по оказанию женщинам помощи и защиты во время беременности и родов. Суд также признал, что это требование нарушало принципы CEDAW.

Коста-Рика

В 1991 году в конституционном суде Коста-Рики Альда Фацио из Комитета Латинской Америки и Карибских Островов по защите прав женщин оспорила в суде практику требования согласия мужа на медицинскую

стерилизацию женщины. Она аргументировала, что данная административная практика нарушает конституционную гарантию равноправия. Сложность в аргументации ее позиции состояла в том, что конституционная гарантия равенства не упоминала конкретно пол, и было неясно, на какой объем прав может рассчитывать женщина в соответствии с конституцией. Она предложила, чтобы в целях настоящего дела суд интерпретировал конституцию в свете принципов CEDAW.

Суд принял решение основываться в своем решении на принципах CEDAW. Суд сослался на определении дискриминации, изложенном в CEDAW в статье 16, которая предусматривает, что государства должны обеспечивать равенство в браке и в семейных взаимоотношениях, и пришел к заключению, что эта практика нарушала равенство женщин. Суд также постановил, чтобы правительство приняло меры к прекращению этой практики. Правительству было дано распоряжение информировать все общественные больницы о распространении этого решения, и рекомендовать врачам прекратить требовать согласия мужей на проведение операции. Такие требования начали поступать все реже и реже, и в настоящий момент эта практика полностью прекращена в государственных медицинских учреждениях. Эта проблема может, однако, возникнуть вновь из-за существенного увеличения числа частных врачей в последние годы, т.к. правительству будет значительно труднее отслеживать и контролировать их практику.

III. ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВО СТРАНЫ

Связь между CEDAW и изменениями в законодательстве страны часто не является очевидной. После ратификации CEDAW были приняты многие важные законы, касающиеся женщин; женские организации часто использовали Конвенцию как составной компонент кампаний по продвижению этих законов; и теперь Правительства будут полагаться на эти законы на сессиях Комитета CEDAW в качестве доказательства выполнения своих обязательств по данной Конвенции. Однако в действительности нет показателей, говорящих о том, что именно стало определяющим фактором принятия конкретного закона. Более того, по мере того как Конвенция формирует все возрастающую часть культуры прав человека в стране, становится все труднее определить границы ее вклада.

Конечно, существуют некоторые законы, в отношении которых роль CEDAW вполне ясна. Это те законы, которые фактически цитируют CEDAW в своих преамбулах или текстах; некоторые из них были приняты в связи с усилиями по ратификации CEDAW – либо в процессе подготовки к ратификации, либо как реакция на невозможность ратификации Правительством.

Важно, чтобы усилия по изменениям и новшествам в законодательстве сопровождалось ростом образования общества. Женщины должны знать о новых юридических правах и возможностях, прежде чем от них можно ожидать применения их на практике. Правительственные чиновники, местная администрация, департаменты полиции должны также признавать и уважать новые права, с целью осуществления их на практике.

Соединенные Штаты Америки: Сан-Франциско

В апреле 1998 года тайным голосованием Контрольный Совет Сан-Франциско принял постановление по внедрению принципов CEDAW в масштабе города. Это постановление одобряет принципы Конвенции и создает основы для их внедрения в систему управления городом. В Сан-Франциско создана специальная рабочая группа CEDAW для контроля за выполнением этого постановления и для проведения гендерного анализа в сфере занятости, распределения фондов и предоставления услуг. Планы работы будут разрабатываться с учетом случаев дискриминации, выявленных в результате этих исследований. Кроме того, во всех департаментах городских служб будут проводиться занятия по правам

человека. Правительство города выделило 100 тыс. долл. в бюджете 1999 года для финансирования первой стадии реализации постановления.

После принятия постановления последовало 18 месяцев интенсивной политической организационной работы под руководством Института Женщин по Лидерству в Развитии Прав Человека (ИЖЛ).

ИЖЛ сформирован не так давно для обеспечения прав женщин в Соединенных Штатах. Труднейшая задача, по мнению группы, состояла в том, чтобы убедить женщин-активистов в том, что система прав человека, предоставляемая CEDAW, может реально помочь в улучшении их работы. По убеждению ИЖЛ, права человека в основном понимаются как международный вопрос, который не имеет отношения к борьбе женщин за свои права в отдельных странах. ИЖЛ считал, что CEDAW в состоянии сформировать более широкий, комплексный подход к этому вопросу. Одна из самых ценных сторон CEDAW, по мнению ИЖЛ, состоит в том, что CEDAW является олицетворением понимания того, что «весь спектр прав человека - гражданских, политических, экономических, социальных и культурных - является неотъемлемым, нераздельным и всеобщим». ИЖЛ подчеркивает: «Критикуя нарушения прав человека за рубежом, США не могут обеспечить реализацию тех же прав в собственной стране. Несмотря на то, что Правительство США признало, что каждый человек обладает равными гражданскими и политическими правами, оно продолжает отрицать, что фундаментальными правами человека являются экономические, социальные и культурные права.»

Идея законотворческой деятельности в Сан-Франциско родилась на практическом семинаре CEDAW, проведенном ИЖЛ в октябре 1996 г. совместно с Женским Фондом Сан-Франциско, организацией «Международная Амнистия – США», и Всемирным Центром за Лидерство Женщин. В конце второго дня семинара 24 участника пришли к убеждению, что CEDAW является полезным инструментом, и что вместе они представляют собой политическую силу, способную организовать принятие постановления в рамках города.

На семинаре была сформирована специальная рабочая группа. Было запланировано регулярное обучение в рамках CEDAW по подготовке женщин к деятельности в рабочей группе, и участники первого семинара были подготовлены как ведущие. Была организована предварительная встреча с Мировым Судьей Сан-Франциско по Статусу Женщин, который согласился оказать поддержку в выполнении постановления. Также состоялись переговоры с Президентом Совета Экспертной Комиссии Сан-Франциско, согласившемся выступить за осуществление этого проекта в Совете.

Главным событием этой кампании стало общественное слушание. Оно было проведено для того, чтобы убедить правительство города и население Сан-Франциско в том, что реализация Конвенции изменит жизнь женщин к лучшему. Члены Контрольного Совета были приглашены на эти слушания в качестве членов президиума. Они присутствовали на двухчасовых показаниях женщин, которые рассказывали о себе, говорили о насилии против женщин, об экономической несправедливости и недостаточности медицинского обслуживания и делали предложения по решению этих вопросов. Члены Совета дали обещание после окончания слушаний принять меры. На следующий день Совет одобрил резолюцию, призывающую к общенациональной ратификации CEDAW и подчеркивающую, что город начнет процесс внедрения положений Конвенции.

Небольшая рабочая группа, состоящая из представителей ИЖЛ, Комиссии по Статусу Женщин и Контрольного Совета, начала работу над планом осуществления постановления. Обсуждения с правительством города были продолжены.

Постановление по CEDAW было впервые представлено Контрольному Совету на голосование в марте 1998 года. К этому времени оно уже получило поддержку, так как члены Совета понимали, что отказ от голосования может неблагоприятно подействовать на них в политическом смысле. Постановление стало законом после быстрого и единогласного голосования. Кампания за принятие постановления была организована женскими НПО с целью улучшения условий женщин в Сан-Франциско и более общего влияния на проблему прав женщин в США, особенно принимая во внимание, что Правительство США не ратифицировало CEDAW. По словам Кришанти Дхармарай, работающей в ИЖЛ: «Этот законодательный акт несет в себе послание Правительству США о том, что женщины и девушки хотят, чтобы их права не только признавались, но и исполнялись. Возможно, Сан-Франциско – первый город, принявший такое постановление, но он не будет последним. Ряд городов уже связались с ИЖЛ по поводу принятия подобных законов у себя». В настоящий момент ведется работа в области подготовки закона по выполнению положений CEDAW на уровне штата Калифорния. В случае принятия этого закона он станет образцом для всех городов США.

Гонконг

Деятельность в области прав человека активизировалась в Гонконге в конце 80-х годов, после событий на площади Тяньаньмень и в преддверии перехода Гонконга от Англии к Китаю. Договор между Англией и Китаем предусматривал, что Китай будет уважать существующее законодательство Гонконга, вследствие чего активисты начали уделять свое внимание принятию внутреннего законодательства по правам человека.

Принятый в 1991 году Билль о Правах, основывающийся на Международном Соглашении о Гражданских и Политических Правах, оказался не в состоянии обеспечить действенную защиту прав женщин. Объединившиеся женские НПО, начавшие работать независимо от Билля о Правах, сформировали Коалицию Женских Организаций. Эта Коалиция приступила к лоббированию, требуя ратификации CEDAW, принятия антидискриминационного законодательства и созданию Женской Комиссии.

Первые прямые выборы в Законодательный Совет были проведены в 1991 году. Данное мероприятие впервые превратило эту ветвь Правительства Гонконга в демократический и подотчетный институт. Во время первых выборов женские НПО задавали вопросы кандидатам об их взглядах на права женщин и делали все возможное, чтобы проблемы женщин получили наибольшее внимание в процессе этой кампании. Многие представители законодательных органов признали важность голосования женщин; некоторые из них стали их настоящими сторонниками, что привело к широкой поддержке проблем женщин среди членов Совета. В Совете была сформирована специальная группа для изучения проблем женщин, и предложение по ратификации CEDAW было принято единогласно.

Правительство Гонконга осознало необходимость принципиального согласия распространить Женскую Конвенцию на всей территории Гонконга и согласилось подать запрос Правительству Китая на получение такого разрешения. Работа в этой области также убедила Правительство Гонконга в необходимости принятия закона о половой дискриминации с целью выполнения обязательств, которые оно должно будет выполнять в соответствии с положениями CEDAW. В законодательный совет был направлен ряд законопроектов по этому закону. Первый законопроект был представлен одним из членов законодательных органов, который боролся за права женщин. Законопроект оказался комплексным и мощным инструментом, однозначно заявляющим, что суды должны применять положения Конвенции при интерпретации законодательства. Правительство, пытаясь опередить это предложение, представило свой собственный законопроект в отношении половой дискриминации.

В конечном итоге в 1995 году в качестве закона был принят измененный законопроект Правительства. Законодательный Совет потребовал его усиления. Критики этого законопроекта говорили о том, что без внесения изменений этот закон будет отставать от требований положений Конвенции, в результате чего Правительство не сможет выполнять свои обязательства по реализации положений CEDAW после их распространения на Гонконг. Законопроект был расширен по ряду важных вопросов. Запрещение дискриминации по семейному положению было распространено за рамки занятости и образования (статья 1 CEDAW не ограничивает этот вид дискриминации только этими областями). Концепция

«враждебной среды» была добавлена в положение о сексуальных домогательствах (Генеральная рекомендация 19 CEDAW). Законопроект также предусматривал, что принятие специальных мер по решению проблем дискриминации в прошлом не будут рассматриваться в качестве дискриминационных (статья 4, CEDAW).

Коста-Рика

Хотя Коста-Рика присоединилась к Женской Конвенции в 1980 году, ратификация CEDAW состоялась только в 1984 году, после интенсивной работы женских НПО и видных политиков. Общественное внимание к правам женщин оставалось напряженным в 1985-1986 годах во время национальных избирательных кампаний - кандидат в президенты от Национальной Освободительной Партии Оскар Ариас открыто боролся за голоса женщин, объявив, что его правительство будет иметь «женскую душу». Он выиграл выборы; программа Правительства его партии считала проблемы женщин одним из приоритетов. В соответствии с пунктом 4 Национального Плана Развития на 1986-1990 годы Правительство объявило, что «политика и программы в отношении женщин будут нацелены на определение способов преодоления экономического, правового и политического неравенства, а также на разработку плана действий в области культуры и образования для борьбы с дискриминационными тенденциями на основе равенства полов и взаимной ответственности дома».

Женщины, поддержавшие избирательную кампанию Ариаса и занимающие различные посты в Правительстве, сделали все возможное для того, чтобы Правительство выполнило свои обещания. Они подготовили проект законодательства по выполнению обязательств, взятых Коста-Рикой в отношении положений CEDAW, касающихся участия женщин в политической жизни и представлении интересов женщин в структурах власти. Статья 7 CEDAW требует искоренения дискриминации в политической и общественной жизни, а статья 4 разрешает временные социально-политические меры по защите прав женщин; законопроект предусматривал, что в течение пяти следующих национальных выборов политические партии должны будут назначать мужчин и женщин-кандидатов пропорционально проценту мужского и женского электората, а 25% общественных фондов, получаемых партиями, должны тратиться на привлечение женщин к участию в общественной жизни, организациях и политических партиях. В более поздних вариантах законопроект был дополнен; в настоящий момент он включает в себя гарантии равенства женщин в других областях, которые CEDAW определяет как ключевые: образование, экономическая и социальная жизнь, а также насилие против женщин.

Широкая коалиция женских НПО начала работу над многоцелевой стратегией, направленной на принятие данного законопроекта. По всей стране проводились встречи в мэриях городов для объяснения населению содержания и важности законопроекта. Для той же цели по всей стране проходили «Ярмарки культуры», рассчитанные на женщин и детей - кукольные спектакли, музыка, танцы, театр и поэзия. Женщины, занимающие ключевые политические посты, встречались с корреспондентами и представителями прессы для того, чтобы убедить их в необходимости принятия этого законопроекта. В столице была проведена демонстрация в поддержку законопроекта, в которой принимали участие более 5000 женщин. Архиепископ католической церкви согласился провести собрание более 300 священников для обсуждения законопроекта, и большинство из них согласилось поддержать этот законопроект, а некоторые даже прочитали проповеди на тему равенства женщин и необходимости социальных изменений. Перед окончанием кампании был проведен опрос общественного мнения, который показал, что 63% населения знают о существовании законопроекта, большинство поддерживают его, а 73% высказываются в поддержку мер, требующих равного мужского и женского представительства при выдвижении кандидатов на общественные выборы.

Депутатам Законодательного Собрания стало ясно, что прямая оппозиция законопроекта будет непопулярной мерой. Депутаты, относящиеся критически к этому законопроекту, начали работать по изменению некоторых из его положений. В это же время женщины, поддерживающие законопроект, вышли с предложениями, основанными на информации, полученной в ходе консультаций с широким кругом женских групп Коста-Рики. В законопроект были добавлены два новых раздела, отражающих принципы CEDAW: вводный раздел провозглашал обязательство государства гарантировать реальное равенство мужчин и женщин в политической, экономической, социальной и культурной сферах и устранение препятствий, мешающих истинному равенству женщин; другой раздел определял реформы, необходимые в области гражданского, уголовного, процессуального, трудового и семейного права.

Законопроект был принят в 1990 году под названием *Закон о Поддержке Социального Равенства Женщин*. К сожалению, положения, касающиеся участия женщин в политике, были серьезно сокращены; партии в соответствии с новым законом могут только способствовать увеличению выдвижения кандидатов-женщин и требовать затраты определенного «процента» общественных фондов на участие женщин в политической жизни общества. Однако большинство других положений законопроекта в окончательной версии закона остались нетронутыми. *Закон о Поддержке Социального Равенства Женщин* имеет следующие требования:

- Государство обязано оказывать материальную помощь всем работающим родителям, имеющим детей до семилетнего возраста;
- Собственность должна регистрироваться на обоих супругов, собственность одинокой женщины должна регистрироваться на ее имя;
- Работающие женщины должны быть защищены от увольнения в случае беременности; суд может дать распоряжение о восстановлении на работе, а против работодателей могут быть применены санкции;
- Женщины имеют право на трехмесячный отпуск после усыновления ребенка;
- Матери и отцы имеют одинаковые права на детей;
- Женщины, находящиеся в гражданском браке, имеют право наследовать собственность, нажитую в совместной жизни;
- В отношении судебного преследования за изнасилование: Расследование должно проводиться должностными лицами женского пола, женщины имеют право на сопровождение во время проведения судебной экспертизы, судебный персонал должен быть специально подготовлен, а также необходимо разработать программы по борьбе с сексуальными преступлениями;
- Суды имеют право отдать распоряжение мужу, проявляющему насилие, покинуть дом и продолжать оказывать материальную поддержку своей жене;
- Необходимо удалить половые стереотипы из образовательных материалов, практики и методов обучения; необходимо финансирование и проведение новых подготовительных программ для учителей; и
- Создание отдела правовой защиты женщин в соответствии с международными конвенциями и национальными законами для дальнейшей работы по достижению равенства между полами.

Япония

Япония ратифицировала CEDAW в 1985 году, когда были приняты некоторые составные части законодательства с целью приведения японского права в соответствие с положениями Конвенции. Наиболее важным из них было дополнение к *Национальному Закону* 1984 года, в соответствии с которым дети японских женщин получали японскую национальность, а также к *Закону о Равных Возможностях Труда* 1985 года, запрещавшее дискриминацию при приеме на работу в частном секторе. Женские НПО постоянно критиковали этот закон в связи с его слабостью в отношении исполнения его положений, в конечном итоге Правительство Японии приняло решение в 1997 году исправить этот закон и усилить эти статьи.

Китай

Китай принял закон о *Защите Прав и Интересов Женщин* в 1992 году. Он был разработан под контролем Федерации Женщин Китая. Правительственные чиновники и специалисты в области права работали над этим законом более трех лет. Закон отмечает, что его целью является выполнение конституционной гарантии Китая в отношении равенства полов, а также выполнение требований CEDAW.

Сфера действия Закона очень широка. Он состоит из шести глав, в которых говорится о политических, образовательных и культурных правах, о праве на труд, праве собственности, правах в супружеской жизни и в семье, и «личных» правах, которые включают в себя личную свободу, физическую неприкосновенность, достоинство, честь и репутацию. Закон предусматривает возможность применения социально-правовых мероприятий, которые должны способствовать участию женщин в органах законодательной власти и в государственном управлении. Закон также призывает уделять больше внимания структурным проблемам, которые лежат в основе неравенства полов в Китае.

Многие положения Закона повторяют правовые нормы, которые уже были определены в других недавно принятых законодательных актах Китая, таких как *Закон о Браке* 1980 года, *Закон о Наследовании* 1985 года, *Общие принципы Гражданского Права* 1986 года. В последний закон были добавлены дополнительные меры защиты, однако они, в основном, касаются жилья и сельскохозяйственных земель.

Несмотря на то, что правовая основа Закона достаточно прогрессивна, наиболее трудной задачей является его выполнение. Женщины в соответствии с этим Законом имеют право в судебном порядке решать проблемы нарушения своих прав, и государство держит под контролем ход расследований этих заявлений. Исполнение этого Закона зависит от Государства. Китайское право часто передает обеспечение исполнения закона Государству, поэтому эффективность действия *Закона о защите Прав и Интересов Женщин* будет зависеть от воли правительства.

IV. ПОЛИТИКА ПРАВИТЕЛЬСТВА

Принятие Правительством новой политики по своей важности, возможно, уступает изменениям в конституции или победам в верховном суде, однако тоже имеет большую ценность. Политика Правительства может способствовать быстрым и конкретным изменениям, например, она может определять финансирование программ, касающихся проблем женщин или квот на представительство женщин в органах власти.

Политика часто формируется в виде неограниченных во времени или долгосрочных решений. Важно, чтобы женские НПО осуществляли мониторинг работы Правительства как в отношении задач, определяемых Правительством, так и в выполнении обязательств Конвенции.

Южная Африка

Департамент Юстиции Южной Африки осуществляет разработку Гендерной Политики как составной части комплексной трансформации системы правосудия, предпринятой после отмены апартеида. Правительство поставило перед Департаментом задачу по превращению правовой системы в истинно представительскую систему, отвечающую потребностям всех слоев общества Южной Африки. В преамбуле к проекту Гендерной Политики Департамент Юстиции признает необходимость тщательного изучения всех вопросов, касающихся взаимоотношений полов по причине того, что правовая система оказалась не в состоянии решить проблемы женщин по многим вопросам:

В течение многих лет женщины Южной Африки, работавшие в правовой системе, высказывали свою озабоченность в отношении законов и правовой системы. НПО, предоставляющие услуги женщинам, определили проблемы, существующие в законах о домашнем насилии, изнасиловании, материальном обеспечении, наследовании и других вопросах, оказывающих принципиальное влияние на жизнь женщин. По сути, правовая система не уделяла никакого внимания женщинам. Женщины требуют мер правовой защиты от насилия в частной жизни - в отношениях с мужьями, партнерами, детьми и другими родственниками или друзьями. Но законы, на которые они вынуждены полагаться, составлялись и применялись мужчинами и никогда не принимали во внимание

истинные потребности женщин. (*Проект Гендерной Политики*, стр. 4).

Проект Гендерной Политики описывает план Департамента Юстиции в отношении правовой реформы, изменения принципов работы судебной системы, облегчения доступа к правосудию, облегчения взаимоотношений с обществом, обучения вопросам гендерных отношений, а также увеличения представительства женщин на всех уровнях.

Вышеупомянутая политика полностью основывается на принципах Женской Конвенции. В начале работы Департамент Юстиции подчеркнул, что Южная Африка безоговорочно ратифицировала CEDAW, и данная Конвенция рассматривается, как один из наиболее важных руководящих принципов, состоящих в трансформации правовой системы Южной Африки.

В процессе разработки целей и стратегии политики многие статьи были заимствованы из Конвенции. Так, Политика берет за основу статью 11 CEDAW, касающуюся равенства прав на труд, и предлагает следующие мероприятия: осуществление временных социально-правовых мер в интересах женщин; требование, чтобы комиссии по приему на работу включали как минимум 40% женщин; увеличение представительства женщин в управленческих структурах к 1999 году до 30%; обучение гендерным вопросам на всех уровнях департамента; и разработка политики в отношении сексуальных домогательств. Аналогично, в процессе реформирования закона о семье были взяты за основу статьи 2 и 16 CEDAW. Политика также рекомендует Правовой Комиссии Южной Африки «заимствовать положения CEDAW при расследовании и предоставлении рекомендаций в отношении гармонизации общего и местного права».

Женские НПО, представившие в июле 1998 года Комиссии CEDAW параллельный отчет, назвали Гендерную Политику, разрабатываемую Департаментом Юстиции, одним из наиболее положительных достижений в области права Южной Африки.

Колумбия

Изменения в политике, касающиеся прав женщин, возникшие в результате конституционного процесса 1991 года, получили свое продолжение после принятия конституции. В соответствии с программой «Профамилия», «новая политическая воля, включение новых групп в правительственные структуры и работа феминистских групп» привели к дальнейшим изменениям благодаря успешному лоббированию Правительства женскими НПО по принятию новых программ, уделяющих внимание гендерным вопросам. Одной из наиболее важных является программа «Здоровье для Женщин, Женщины за Здоровье», провозглашенная Министерством Здравоохранения в 1992 году.

Конвенция послужила основой для новой стратегии здравоохранения на основе концепции здоровья как права человека. Статья 12 CEDAW требует от государства «искоренения дискриминации женщин в сфере здравоохранения для достижения равного доступа мужчин и женщин к средствам охраны здоровья, включая средства планирования семьи». Государство также обязано оказывать необходимые услуги для беременных (CEDAW, статья 12.2); обязательное наличие образовательной информации для женщин о здоровье и планировании семьи (CEDAW, статья 10); обеспечение равных прав женщин и мужчин при определении количества детей и межродового интервала, а также доступ к информации и средствам, необходимым для принятия таких решений (CEDAW, статья 16). Кроме того, Генеральная Рекомендация Комиссии CEDAW по насилию над женщинами рассматривает принуждение к воспроизведению потомства как нарушение прав женщин.

Конституция Колумбии включает в себя некоторые ключевые положения относительно здоровья женщин, заимствованные из Женской Конвенции. Конституция гарантирует женщинам право создавать семью, определять количество детей, иметь доступ к информации и образованию о здоровье и право на здоровую среду и здравоохранение. Стратегия Здравоохранения Колумбии расширяет и углубляет эти права при помощи подробной программы прав женщин на здравоохранение. Программа «Профамилия» содержит следующую сводку этих прав:

- Право на радость материнства, включающее в себя желанную, безопасную беременность на основе свободного выбора;
- Право на гуманное медицинское обслуживание – имеется в виду уважительное отношение к телу, мнениям и частной жизни женщины;
- Право на отношение к себе со стороны медицинского персонала как к человеку, а не как к биологическому производителю потомства;
- Право доступа к комплексным медицинским услугам, отвечающим специфике женских потребностей, с учетом таких характеристик, как возраст, род занятий, экономические потребности, раса, место рождения;
- Право на доступ к обучению о своем теле и навыкам ухода за собой, способствующего развитию самооценки и умению принимать решения;
- Право на получение информации и консультаций, способствующих реализации свободной, приносящей удовлетворение и осознанной сексуальности, без обязательной беременности;
- Право на достаточную и необходимую информацию и консультации о современных и безопасных средствах предотвращения беременности;

- Право на условия работы, жилья и среды проживания, не оказывающих отрицательного влияния на здоровье и репродуктивную способность женщины;
- Право на отсутствие дискриминации на работе и в образовательных учреждениях из-за беременности, количества детей или семейного положения;
- Право на то, чтобы биологические процессы (менструация, беременность, роды, менопауза и старость) рассматривались как естественные события, а не болезнь;
- Право на уважение и оценку знаний и навыков, связанных со здоровьем женщины;
- Право на активное участие в общественной жизни и органах государственной власти на уровнях принятия решений в сфере здравоохранения;
- Право женщин, подвергшимся любой форме насилия, на доступ к услугам общественного здравоохранения.

(Выдержки из «CEDAW, Колумбия и Права Воспроизведения Потомства», с. 5-6).

Признание важности активного участия женщин в системе здравоохранения Колумбии является основной идеей этой стратегии. Стратегия подчеркивает, что все женщины имеют право активно участвовать в принятии решений, относящихся к их здоровью, жизни, телу и сексуальности. Стратегия закладывает основные меры – которые зависят от борьбы женщин за свои права – предполагающие прекращение дискриминации женщин в сфере здравоохранения. Женщины должны иметь полномочия для гарантии своих прав; женщины должны иметь одинаковые возможности; следует уважать плюрализм и различия взглядов; система здравоохранения должна ориентироваться на свободу и частную жизнь женщины; следует поддерживать активное участие женщин в социальной жизни общества.

VI. ПРОЦЕДУРЫ ОТЧЕТНОСТИ CEDAW

Когда государство ратифицирует CEDAW, оно берет на себя обязательства предоставлять отчеты в ООН о том, какой прогресс был достигнут в области развития прав человека в отношении женщин. Первый отчет должен быть представлен через год после ратификации, а последующие – каждые четыре года. Отчеты предоставляются в Комитет CEDAW. Комитет проводит «конструктивный диалог» с правительственной делегацией, подающей отчет о выполнении решений Конвенции, и высказывает свои комментарии по поводу того, приводят ли меры Правительства к ожидаемому прогрессу. Комитет также разрабатывает рекомендации («заключительные комментарии») по поводу действий, которые Правительство должно предпринимать в рамках CEDAW, и сфер, на которых оно могло бы сконцентрировать свое внимание. Как правительственные отчеты, так и краткие изложения заключительных комментариев являются открытыми документами, доступными общественности.

Комитет CEDAW состоит из 23 экспертов из различных областей, которые находятся в фокусе приоритетного внимания Конвенции. Эксперты избираются в Конвенцию странами-участниками на четырехлетний период и работают в соответствии со своей личной специализацией.

Женские неправительственные организации (НПО) формально не включаются в сессии Комитета CEDAW, на которых рассматриваются правительственные отчеты, но их сотрудничество с Комитетом является важнейшей частью этого процесса. Комитет всегда приветствует независимую информацию для облегчения оценки требований Правительства и определения, где именно требуются усовершенствования, и всегда обращается к НПО за помощью в предоставлении такой информации. С этой целью многие НПО объединились в коалиции для подготовки «теневых отчетов» для Комитета, которые описывают состояние прав женщин в своих странах и комментируют отчеты правительства.

Женские НПО эффективно используют процесс отчетности: для усиления ответственности своих Правительств в отношении заявлений и обещаний, сделанных на сессиях Комитета CEDAW, для продолжения диалога с Правительствами по внедрению

заключительных комментариев CEDAW, и в качестве средства информирования общественности в своих странах.

Зимбабве

Правительство Зимбабве представило свой первый отчет Комитету CEDAW в январе 1998 года. Отчет изображал блестящую картину состояния прав женщин в Зимбабве, и его центром являлся *Закон о Правовом Совершеннолетии (1982, ЛАМА) (Legal Age of Majority Act)*. Этот закон очень важен для женщин в Зимбабве. Он помещает мужчин и женщин на равный правовой уровень, предоставляя и тем, и другим полные юридические возможности в возрасте 18 лет. В соответствии с ЛАМА, женщины имеют право: заключать любые контракты, включая брачный контракт; приобретать и распоряжаться собственностью; открывать банковские счета; заниматься частным бизнесом; быть опекунами своих детей, даже будучи разведенными или вдовами; иметь собственный паспорт; иметь доступ к кредитам. ЛАМА также дает женщинам право голосования.

Всего через две недели после представления отчета в CEDAW, Правительство вынесло ЛАМА в Парламент для пересмотра и изменения, и прозвучало даже предложение о его полной отмене. Женские неправительственные организации Зимбабве были в ярости. Группа женских НПО, включая Женскую Группу Действия, приехала в штаб-квартиру ООН в Нью-Йорке и передала теневой отчет в Комитет CEDAW. Они слушали, как Правительство использовало ЛАМА для восхваления своих достижений в области прав женщин перед Комитетом CEDAW. Это выглядело как полное несоответствие между заявлениями Правительства перед международным сообществом и фактической законотворческой программой в Зимбабве. По словам Румбидзаи Нхунду из Женской Группы Действия, было ясно, что Правительство свободно могло бы «одной рукой давать, а другой – отнимать, если бы не нашлось людей, следящих за выполнением Правительством своих обещаний. НПО должны организовывать свою деятельность так, чтобы обязательства Правительства стали реальностью».

Женские НПО немедленно начали кампанию по защите ЛАМА, и в том числе в прессе. Они выразили свою озабоченность о необходимости соблюдения Правительством недавно подтвержденных обязательств в отношении CEDAW. Им также пришлось противостоять дезинформации по поводу ЛАМА, распространяемой некоторыми парламентариями, которые утверждали, что ЛАМА, и особенно ее положения, касающиеся брака, насаждают в культуре Зимбабве иностранные ценности и вызывают социальную деградацию. НПО возражали, что высказывание о культурных ценностях неверно и бесчестно: «Становится ясно, что вместо обсуждения экономических и прочих важных вопросов наши политики предпочли

сделать козлом отпущения за все социальные язвы невинный и направленный на благо пункт законодательства. Безработица растет огромными темпами, и как молодые мальчики, так и девочки вынуждены бродить по улицам и вести недостойный человека образ жизни. А именно эти вопросы заслуживают внимания в первую очередь». НПО также договорились с парламентариями, борющимися за отмену ЛАМА, о встрече, и получили от них обещание организовать парламентское совещание, где можно было бы изложить причины, по которым Закон должен остаться неизменным.

К марту 1998 года они смогли развернуть политическое движение. Министр Юстиции сделал публичное заявление о том, что ЛАМА не будет изменен или отменен.

НПО рассматривают свой успех в защите ЛАМА как первый шаг в продолжающейся борьбе за соблюдение Правительством Зимбабве обязательств по Конвенции. Обязанности по наблюдению действий в рамках CEDAW будут поделены между различными НПО в соответствии с их опытом, и ежегодные заседания по вопросам этого наблюдения приведут к составлению второго отчета CEDAW. НПО также работают над обеспечением включения принципов CEDAW в ожидаемые мероприятия по распределению земель, пересмотру конституции, и над предотвращением дискриминационных законодательных актов. Женские НПО полны решимости, по словам Нхунду, «напоминать Правительству о его обещаниях. Мы присутствовали в Нью-Йорке, поэтому Правительство знает, что мы слышали его обещания».

Хорватия

Когда Правительство Хорватии представило свой второй отчет Комитету CEDAW в 1998 году, коалиция женских НПО Хорватии, возглавляемая НПО БАБС (Будь Активной, Будь Свободной), также выступила с теневым отчетом. В конце сессии правительственная делегация пообещала Комитету, что результаты заседания CEDAW будут опубликованы в Хорватии. Однако по возвращении Правительство хранило молчание.

Коалиция НПО обратилась в Правительство с попыткой организовать совместную пресс-конференцию, публичные слушания либо выступление по телевидению, но Правительство отказалось участвовать в этом. Коалиция решила организовать свою собственную кампанию в прессе - чтобы привлечь Правительство к ответственности, а также для обеспечения понимания среди широкой общественности смысла международных документов по правам женщин, которые подписала Хорватия. Членами Коалиции были подготовлены и опубликованы статьи о Конвенции и о заседании Комитета CEDAW. Когда Коалиция получила заключительные комментарии Комитета CEDAW по Хорватии, она

перевела и распространила их в прессе и в Парламенте. После появления статьи в журнале *Тжетник*, одном из ведущих изданий Хорватии, напряжение стало возрастать и парламентская оппозиция публично выразила недовольство, что им пришлось ждать, пока информация о сессии CEDAW поступит от женских НПО.

После этого Коалиция организовала пресс-конференцию, и в этот раз Правительство направило для участия главу делегации CEDAW. Пресса активно освещала эту конференцию. После этого Правительство начало приглашать женские НПО к участию в заседаниях Государственной Комиссии по Равенству.

Маврикий

Маврикий представил свой отчет в Комитет CEDAW в 1995 году. Женские НПО не присутствовали при этом и теневого отчета не было, но перед сессией CEDAW с женщинами Маврикия были проведены консультации, и высказанные ими проблемы были переданы Комитету CEDAW. Комитет принял к сведению эти данные, когда заслушивал отчет о состоянии прав женщин в Маврикии, и обязало делегацию Маврикия отреагировать на то, что Правительство до сих пор не приняло законодательства, запрещающего дискриминацию по половому признаку.

После окончания сессии Правительство провело несколько пресс-конференций, где оно предоставило выборочный отчет о заключительных комментариях Комитета. Когда Прамила Паттен из Организации по Соблюдению Законных Прав Женщин сообщила в прессе, что критика Комитета осталась скрытой, Правительство публично выразило ей недоверие. Однако она смогла получить копию заключительных комментариев Комитета, и после их распространения Правительство было вынуждено отступить. Министр по Правам Женщин, Детей и Семьи, представленный на заседании Комитета CEDAW в Нью-Йорке своим постоянным секретарем, принес извинения за неверное предоставление информации. Вскоре после этого, 8 марта 1995 года, в Международный Женский День, Премьер-министр объявил, что статья 16(3) Конституции будет изменена. Статья была изменена в октябре 1995 года, и в определение дискриминации было внесено слово «пол».

Марокко

Правительство Марокко представило свой первый отчет Комитету CEDAW в январе 1997 года. Демократическая Ассоциация Женщин Марокко подготовила теневой отчет совместно с другими женскими НПО, который подготовил почву для подробного и продуктивного диалога Комитета с правительственной делегацией.

Когда Нуха Скалли, Вице-Президент Ассоциации, вернулась из Нью-Йорка в Марокко, она организовала встречу общественности по итогам сессии CEDAW. На встрече было более 100 представителей женских НПО, прессы и других организаций, заинтересованных в вопросах прав женщин. Некоторые газеты поместили статьи и провели интервью со Скалли об ее участии в сессии CEDAW. Пресса Марокко выразила свое несогласие с утверждением правительственной делегации, сделанном перед Комитетом CEDAW, о том, что современный юридический статус Марокканской женщины является результатом консенсуса в стране.

VI. ОГОВОРКИ

Начиная с ноября 1998 года по настоящий момент CEDAW ратифицировали 162 государства, однако многие из них - с оговорками, существенно ограничивающими обязательства государств по выполнению принципов Конвенции. Эти оговорки касаются различных вопросов. Часто они касаются потенциальных конфликтов между CEDAW и обычным или религиозным правом, или же переводят обязательства государства в области семейных взаимоотношений на более низкий уровень.

Государства имеют право вносить оговорки в момент подписания Конвенции или договора, но в соответствии с Венской Конвенцией о Договорном Законодательстве, оговорки, несовместимые с задачами и целями Конвенции, вноситься не могут. Многие оговорки, внесенные государствами в отношении CEDAW, нарушили это ограничение. Государства вносили оговорки, касающиеся целых сфер прав человека. В некоторых случаях они вносили оговорки, которые делали необязательным выполнение Конвенции как единого документа. Так, Малайзия сделала оговорку по выполнению требований статьи 20 (f) CEDAW, которая подчеркивает, что государство должно «предпринимать все необходимые меры», направленные на прекращение дискриминации женщин.

Большое количество оговорок по CEDAW, не дающих возможности женщинам получить доступ к ключевым гарантиям Конвенции, или подрывающих основные принципы равенства полов и отсутствия дискриминации, вызывает серьезную озабоченность. Комиссия CEDAW выразила свое беспокойство по этому вопросу. Одновременно с этим Венская Декларация и Пекинская Платформа Действий делают попытку устранить оговорки, которые «противоречащие Конвенции или каким-либо другим образом являющиеся несовместимыми с нормами международного права».

В связи с большим количеством существенных оговорок, внесенных в Женскую Конвенцию, женские НПО очень часто оказываются вынуждены вести новые кампании для того, чтобы объяснить смысл положений CEDAW. После ратификации их работа начинается снова: они начинают работать с ограничениями, которые накладывают оговорки на применение принципов CEDAW. Однако, даже если невозможно убедить правительство полностью отказаться от

оговорок, можно достичь значительного прогресса, если сферу действия оговорки в отношении какой-либо статьи CEDAW удастся сократить таким образом, чтобы не все женщины были лишены защитного действия какой-либо статьи. Работая с оговорками, женские НПО занимаются важным делом - им уже удалось достичь определенного успеха. Так, Бразилия устранила оговорку полностью, а Бангладеш ограничил действие своей оговорки.

Индия

Индия ратифицировала CEDAW в 1993 году, но внесла существенные оговорки в статьи, касающиеся культурных традиций и обычаев (5 (а)), а также в статьи о равенстве в семье и семейных взаимоотношениях (16 (1)). Правительство приняло декларацию, провозглашающую, что в процессе выполнения этих положений оно будет придерживаться «политики невмешательства в личные дела любого Сообщества без его инициативы и согласия».

Это заявление вызвало большую озабоченность женских НПО, так как оно серьезно подрывает самый важный вклад, который CEDAW может сделать в сфере реформирования законодательства Индии. Равные права женщин уже признаются и уважаются во многих законах Индии в сфере общественной жизни. Однако вопрос о дискриминации не поднимается в ряде ключевых законов, регулирующих и формирующих частную жизнь граждан. Законы, контролирующие такие вопросы, как наследование, имущественные права, усыновление - продолжают руководствоваться патриархальными принципами. Например, в соответствии с гражданским законодательством Хинду, дочери лишены большинства существенных прав по наследованию имущества, которые имеют сыновья; право женщин на семейное жилище подчинено праву мужчин; права опеки женщин в отношении своих детей подчинены правам мужчин в этом отношении; жены не имеют право инициировать процесс усыновления. Женские НПО характеризуют существующую правовую систему Индии как систему, гарантирующую только формальное, а не фактическое равенство женщин. Они считают, что пока частная жизнь будет регулироваться патриархальными принципами, у жен не будет возможности реализовать свои общественные права должным образом. Рани Джетмалани, член Организации по Исследованиям и Правовому Воздействию для Женщин, объясняет эту проблему следующим образом:

Режим персонального права, дискриминирующего женщин и нарушающего статью 14 CEDAW, рассматривает женщин в качестве граждан второго сорта. Если не удастся изменить законодательство, женщины не будут иметь право бороться с насилием и культурными особенностями страны, ущемляющими их равноправие и достоинство. Бессмысленно предоставлять полномочия женщинам и,

не изменяя законодательства, давать им право голоса в органах власти, принимающих решения, - их голоса будут слабы и едва заметны. Если мы хотим, чтобы все голоса, в том числе женские, имели значение и силу - это должны быть голоса свободных личностей, а не рабов (*Кали Джуг*, стр. 18).

По мнению женских НПО, наиболее важным в концепции равенства Конвенции является то, что равенство в личной и частной жизни и равенство в общественной жизни неразрывно связаны. CEDAW требует, чтобы государство обеспечивало условия равенства во всех аспектах жизни женщины, а не только в общественной, правовой и политической сферах. В частности, статья 5 CEDAW обязывает правительство вмешиваться в частную жизнь и искоренять «предрассудки и другие обычаи, основанные на идее неполноценности или превосходстве одного из полов или на стереотипах поведения мужчин или женщин». Кроме того, статья 16 CEDAW требует, чтобы государство гарантировало отношения равенства в супружеской и семейной жизни. Однако складывается впечатление, что правительство Индии, приняв оговорки по статьям 5 и 16, следует стратегии пассивного невмешательства в отношении дискриминации женщин в частной жизни, прикрываясь словами о необходимости уважения к желаниям определенных слоев общества.

Организация по Исследованиям и Правовому Воздействию для Женщин разработала новый и эффективный правовой инструмент для убеждения правительства к принятию мер по выполнению требований CEDAW. В 1994 году она направила заявление в Верховный Суд Индии. Это заявление предлагает суду распорядиться, чтобы правительство конкретно объяснило, каким образом оно намеревается определить, хочет ли общество изменения персонального законодательства, а также каким образом оно будет включать голоса женщин из этих слоев общества в проведение подобной оценки. Фактически эта Организация бросает вызов монолитной и статичной модели общества, ясно отраженной в Декларации правительства. Позиция Организации состоит в том, что правительство не может само определять, хочет ли общество сохранить или изменить какие-либо дискриминационные традиции, а также будут ли мужчины-лидеры сообщества выступать в интересах женщин.