



## Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Distr.: General  
14 November 2014  
Russian  
Original: English

### Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин

#### Общая рекомендация № 32 по гендерным аспектам статуса беженца, убежища, гражданства и безгражданства женщин

#### I. Введение

1. С помощью настоящей общей рекомендации Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин намеревается предоставить государствам-участникам авторитетную рекомендацию по законодательным, политическим и другим соответствующим мерам для обеспечения выполнения их обязательств по Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Факультативному протоколу к ней, касающихся недискриминации и гендерного равенства в связи со статусом беженцев, убежищем, гражданством и безгражданством женщин.

2. Конвенция является динамичным документом, способствующим развитию международного права и адаптации к этому процессу. Настоящая общая рекомендация основывается на ранее принятых Комитетом общих рекомендациях, включая рекомендации № 19 о насилии в отношении женщин, № 26 о трудящихся женщинах-мигрантах, № 28 об основных обязательствах государств-участников в соответствии со статьей 2 Конвенции и № 30 о положении женщин в условиях предотвращения конфликтов, в конфликтных и постконфликтных ситуациях, а также на докладах государств-участников, представляемых в соответствии с Конвенцией, и заключительных замечаниях Комитета по этим докладам. Она также основывается на результатах рассмотрения Комитетом индивидуальных сообщений и проведенных им исследований в соответствии с Факультативным протоколом.

3. В разделе III Комитет стремится обеспечить соблюдение государствами — участниками Конвенции обязательств, касающихся гендерного равенства и недискриминации, применительно к женщинам, ищущим убежища, и женщинам-беженцам на протяжении всего цикла их перемещения с уделением повышенного внимания процессам предоставления убежища. В разделе IV Комитет стремится обеспечить, чтобы принципы, касающиеся гендерного равенства и недискриминации, соблюдались государствами-участниками применительно к реализации права женщин на гражданство, в том числе права на приобретение,



изменение или сохранение своего гражданства и передачу гражданства своим детям и супругам.

## II. Сфера применения общей рекомендации

4. Сфера применения и цель настоящей общей рекомендации должны определяться в контексте общего охвата и цели Конвенции, которая состоит в ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин в процессе признания, пользования или осуществления ими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской и любой другой области независимо от их семейного положения. В рамках этой общей сферы применения цель настоящей рекомендации состоит в оказании государствам-участникам помощи в решении вопроса о том, как трактовать все аспекты их обязательств по Конвенции и выполнить свои обязательства в отношении соблюдения, защиты и реализации прав женщин-беженцев, женщин, ищущих убежище, и женщин без гражданства на недискриминацию и фактическое равенство в мирное время, в условиях вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера и в ситуациях оккупации.

5. Конвенция, будучи правозащитным документом гендерного характера, охватывает и другие права, которые конкретно в ней не оговорены, но влияют на достижение равенства женщин и мужчин<sup>1</sup>. Как таковая Конвенция обеспечивает толкование правовой базы в области прав человека с гендерной точки зрения и направлена на защиту женщин от дискриминации по признаку пола и гендерной принадлежности в отношении всех прав человека, закрепленных во Всеобщей декларации прав человека и других правозащитных документах<sup>2</sup>. Комитет определил, что Конвенция применяется таким образом к запрещению насилия в отношении женщин как форме дискриминации в отношении женщин в своей общей рекомендации № 19, в которой он перечислил некоторые из этих пользующихся защитой прав, включая право на жизнь и право не подвергаться пыткам и другим жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания. Настоящая общая рекомендация конкретно касается применения Конвенции к праву на убежище, закрепленному в статье 14 Всеобщей декларации прав человека, принципу невыдворения беженцев и лиц, ищущих убежище, в соответствии с существующими обязательствами по международным документам в области беженского права и прав человека и праву на гражданство, закрепленному в статье 9 Конвенции, и защите от безгражданства.

6. В предыдущих общих рекомендациях Комитет уточнял, что статьи 1, 2(f) и 5(a) Конвенции, рассматриваемые совместно, означают, что Конвенция распространяется на дискриминацию в отношении женщин по признаку пола и гендерной принадлежности. Комитет пояснил, что применение Конвенции к дискриминации по гендерной принадлежности подпадает под определение дискриминации, содержащееся в статье 1, которая гласит, что любое различие, исключение или ограничение, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами прав человека и основных свобод,

<sup>1</sup> Общая рекомендация № 28 об основных обязательствах государств-участников в соответствии со статьей 2 Конвенции, пункт 7.

<sup>2</sup> Общая рекомендация № 28, пункт 3, и общая рекомендация № 25 по пункту 1 статьи 4 Конвенции о временных специальных мерах, пункт 13.

является дискриминацией. Дискриминация в отношении женщин по признаку пола и/или гендерной принадлежности нередко неразрывно связана с такими другими факторами, оказывающими влияние на положение женщин, как раса, этническая принадлежность, вероисповедание или убеждения, состояние здоровья, социальный статус, возраст, класс, каста, принадлежность к лесбиянкам, бисексуалам или трансгендерам и любой иной статус<sup>3</sup>, и усугубляется ими. Дискриминация на основе пола или гендерной принадлежности может в разной степени воздействовать на женщин из этих групп и совершенно по-разному на соответствующих мужчин. Государства-участники должны на законной основе признать наличие таких пересекающихся форм дискриминации и их комплексное негативное воздействие на соответствующих женщин и запретить их.

7. Комитет отмечает, что все те тяготы, которые приходится перенести женщинам в процессе перемещения, начиная с поисков убежища и заканчивая интеграцией, возвращением или поселением в третью страну, помимо трудностей, которые испытывают женщины без гражданства, возникают в результате действий или бездействия различных субъектов. Государства-участники несут главную обязанность обеспечивать, чтобы женщины, ищущие убежище, женщины-беженцы, женщины, ходатайствующие о получении гражданства, и женщины без гражданства на их территории или под их эффективным контролем или юрисдикцией, даже если они не находятся на их территории, не становились жертвами нарушений их прав по Конвенции, в том числе таких нарушений, которые совершаются частными лицами и негосударственными субъектами<sup>4</sup>.

8. В вопросах убежища, статуса беженца, гражданства и безгражданства обязанность уважать требует, чтобы государства-участники воздерживались от совершения любого акта дискриминации в отношении женщин, который прямо или косвенно приводит к отказу в пользовании ими своими правами наравне с мужчинами, и обеспечивали, чтобы государственные органы, должностные лица, агенты, учреждения и другие субъекты, выступающие от имени государства, действовали в соответствии с этой обязанностью<sup>5</sup>. Государства-участники обязаны также проявлять должную осмотрительность в принятии законодательных и иных мер, необходимых для предотвращения и расследования актов дискриминации в отношении женщин, которые совершаются негосударственными субъектами, и для преследования и соответствующего наказания виновных в совершении таких актов и предоставления возмещения женщинам — жертвам дискриминации. Обязанность защищать требует от государств-участников, среди прочего, принятия всех соответствующих мер для обеспечения того, чтобы государство и частные субъекты незаконно не нарушали прав женщин. Обязанность осуществлять права включает обязательство государств-участников содействовать получению женщинами доступа к соответствующим правам и обеспечивать их реализацию в полном объеме. Эта обязанность также требует от государств-участников содействовать достижению фактического или основополагающего равенства с мужчинами с использованием всех соответствующих средств, включая осуществление специальных эффективных стратегий и программ, направленных на улучшение положения женщин и достижение такого равенства, включая принятие, при необходимости, временных

<sup>3</sup> Общая рекомендация № 28, пункты 5 и 18.

<sup>4</sup> Общая рекомендация № 28 и общая рекомендация № 30 о положении женщин в условиях предотвращения конфликтов, в конфликтных и постконфликтных ситуациях.

<sup>5</sup> Общая рекомендация № 28, пункт 9.

специальных мер в соответствии с пунктом 1 статьи 4 Конвенции и общей рекомендацией № 25.

### **III. Связь между Конвенцией, международным правом в области прав человека и международным беженским правом**

9. Конвенция является составной частью всеобъемлющей международной правозащитной нормативно-правовой базы, которая действует одновременно с международным беженским правом и правовыми нормами, касающимися статуса лиц без гражданства и сокращения безгражданства. Имеется много общего и взаимосвязанного между международным правом в области прав человека, включая Конвенцию, Конвенцию 1951 года о статусе беженцев и Протокол к ней 1967 года, и Конвенцией 1954 года о статусе апатридов и Конвенцией 1961 года о сокращении безгражданства. Общая цель этих двух режимов защиты должна состоять в обеспечении дополнительной и совокупной защиты беженцев, лиц, ищущих убежище, и лиц без гражданства.

10. Положения Конвенции призваны усилить и дополнить международный режим правовой защиты женщин и девочек, являющихся беженцами и не имеющих гражданства, особенно в силу того, что конкретные положения об обеспечении гендерного равенства в соответствующих международных документах, в частности в Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколе к ней 1967 года, Конвенции 1954 года о статусе апатридов и Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства, отсутствуют<sup>6</sup>.

11. В силу того что Конвенция применяется на каждом этапе цикла перемещения, она служит запрещению дискриминации по признаку пола и гендерной принадлежности на каждой такой стадии: в ходе процедуры определения статуса беженца, в процессе возвращения или переселения, а также в процессе интеграции в случае женщин, которым предоставлено убежище. Конвенция применяется также к процедурам определения факта отсутствия гражданства и к процессам, связанным с приобретением, сохранением или изменением женщинами своего гражданства или передачей своего гражданства своим детям и супругам.

### **IV. Применение принципов недискриминации и гендерного равенства к международному беженскому праву**

#### **A. Общие замечания**

12. Признавая, что определение понятия «беженец» в Конвенции 1951 года о статусе беженцев предусматривает критерии для определения статуса беженца в отношении лиц, на которых конкретно распространяется действие этой Конвенции, Комитет отмечает, что настоящая общая рекомендация охватывает всех женщин,

---

<sup>6</sup> См. УВКБ, «Рекомендации по вопросу о безгражданстве № 4: обеспечение права каждого ребенка на приобретение гражданства при помощи статей 1–4 Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства» (HCR/GS/12/04), пункты 13–15. См. на веб-сайте [www.refworld.org/docid/50d460c72.html](http://www.refworld.org/docid/50d460c72.html).

нуждающихся в международной защите согласно этой Конвенции, и направлена на распространение защиты, предусмотренной Конвенцией, на всех женщин в контексте статуса беженца и убежища. Однако критерии, предусмотренные определением слова «беженец» в Конвенции 1951 года, имеют важное значение для выявления женщин, нуждающихся в международной защите. В то же время Комитет отмечает, что содержащееся в Конвенции 1951 года определение применяется, а также широко трактуется в региональных договорах и национальных законах о защите беженцев и распространяется на широкий круг лиц, нуждающихся в международной защите по таким различным причинам, как международные или внутренние/немеждународные вооруженные конфликты и оккупация, события, серьезно подрывающие общественный порядок, серьезные нарушения прав человека или насилие в широком плане<sup>7</sup>.

13. Комитет отмечает, что ищущие убежище лица нуждаются в международной защите из-за того, что не могут возвратиться в страну своего происхождения в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований или подвергнуться жестокому обращению или стать жертвой иного серьезного вреда. Он также отмечает, что согласно статье 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев причины преследования должны быть связаны с одним из пяти перечисленных оснований: раса, вероисповедание, гражданство, принадлежность к определенной социальной группе или политическое мнение. В тексте отсутствует упоминание преследования по причине гендерной принадлежности. Настоящая общая рекомендация направлена на обеспечение того, чтобы государства-участники применяли гендерный подход при толковании всех пяти оснований, использовали гендерную принадлежность в качестве фактора признания причастности к определенной социальной группе для целей предоставления статуса беженца на основании Конвенции 1951 года и включили дополнительные основания для преследования, а именно гендерную принадлежность и/или половой признак, в национальное законодательство и стратегии, касающиеся беженцев и лиц, ищущих убежище. Следует отметить, что в иных международных, национальных и региональных контекстах убежище предоставляется также лицам, которые не могут возвратиться в страну своего происхождения, поскольку, в частности, это создает угрозу их жизни или опасность подвергнуться пыткам или бесчеловечному или

<sup>7</sup> См. Конвенцию Организации африканского единства 1969 года, регуливающую специфические аспекты проблемы беженцев в Африке, пункт 2 статьи 1 которой гласит: «термин “беженец” применяется также к любому лицу, которое по причине внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или событий, серьезно подрывающих общественный порядок в какой-либо части страны или во всей стране происхождения или гражданства этого лица, вынуждено покинуть место своего обычного проживания, чтобы искать убежище в другом месте за пределами страны своего происхождения или гражданства». Раздел III (3) Картахенской декларации по беженцам, принятой на Коллоквиуме по вопросу о международной защите беженцев в Центральной Америке, Мексике и Панаме, проходившем в Картахене, Колумбия, 19–22 ноября 1984 года, гласит: «определение или концепция беженца, рекомендуемые для использования в регионе, являются такими, которые, помимо того что содержат элементы Конвенции 1951 года и Протокола 1967 года, включают в число беженцев лиц, которые покинули свою страну в силу того, что их жизнь, безопасность или свобода находились под угрозой в результате общего насилия, иностранной агрессии, внутренних конфликтов, массового нарушения прав человека или других обстоятельств, которые серьезно подрывают общественный порядок». Кроме того, директива 2011/95/EU Европейского парламента и Совета Европейского союза от 13 декабря 2011 года касается стандартов в отношении квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства как имеющих право на международную защиту, единого статуса беженцев или лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и содержания предоставляемой защиты.

унижающему достоинству обращению. Эти формы дополнительной защиты также охвачены настоящей рекомендацией.

14. Существует множество причин, вынуждающих женщин покидать свои дома и искать убежище в других странах. Помимо особенно серьезных или кумулятивных форм дискриминации в отношении женщин, равнозначных преследованию, женщины являются жертвами нарушения прав на протяжении всего цикла перемещения. Комитет признает, что перемещение, являющееся причиной вооруженного конфликта, преследования из-за гендерной принадлежности и других серьезных нарушений прав человека, которые затрагивают женщин, выступает в роли фактора, усиливающего существующие трудности в деле ликвидации дискриминации в отношении женщин. Он также признает существование таких других форм эксплуатации, сопровождающих перемещение, как торговля людьми для целей сексуальной или трудовой эксплуатации, рабство и подневольный труд. Поэтому Комитет повторяет, что государства-участники обязаны обеспечивать уважение достоинства женщин, а также уважать, защищать и осуществлять их права, предусмотренные Конвенцией, на каждом этапе цикла перемещения<sup>8</sup>, а также при реализации долговременных решений, включая интеграцию и/или расселение женщин в принимающих государствах и/или их добровольную репатриацию в государство их происхождения.

15. Гендерные формы преследования представляют собой преследование, направленное против женщин как таковых или несоразмерно затрагивающее женщин<sup>9</sup>. Комитет отмечает, что понимание того, как происходит нарушение прав женщин, имеет важное значение для определения этих форм преследования. Комитет указывает, что насилие в отношении женщин, которое представляет собой запрещенную форму дискриминации в отношении женщин, является одной из основных форм преследования, которому подвергаются женщины, когда речь идет о статусе беженца и ходатайстве о предоставлении убежища. Такое насилие, как и другие гендерные формы преследования, может представлять собой нарушение конкретных положений Конвенции. Такие формы признаются в качестве законных оснований для международной защиты согласно закону и на практике<sup>10</sup>. Эти формы могут включать угрозу калечащей операции на половых органах женщин, принудительный/ранний брак, угрозу насилия и/или так называемые преступления, совершаемые в защиту чести, торговлю женщинами<sup>11</sup>, нападение с применением серной кислоты, изнасилование и другие формы сексуальных домогательств, серьезные формы насилия в семье, вынесение смертного приговора или назначение других физических наказаний, существующих в рамках дискриминационных

<sup>8</sup> Слово «переселение» в настоящей общей рекомендации относится к тем лицам, которые вынуждены спасаться бегством и пересекли границы своей страны.

<sup>9</sup> См. определение гендерного насилия в пункте 6 общей рекомендации № 19 о насилии в отношении женщин. См. также УВКБ ООН, «Рекомендации по международной защите: преследование по гендерному признаку в контексте статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года», рекомендация № 1 (HCR/GIP/02/01), пункты 3, 9, 16 и 17.

<sup>10</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 2, и общая рекомендация № 28, пункт 9.

<sup>11</sup> О торговле людьми как основании для предоставления статуса беженца см. УВКБ, «Рекомендации по международной защите: применение статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года к жертвам торговли людьми и лицам, которым грозит опасность стать жертвами такой торговли», рекомендация № 7 (HCR/GIP/06/07).

судебных систем, насильственную стерилизацию<sup>12</sup>, политическое или религиозное преследование за феминистские или иные убеждения и последствия преследования за неподчинение установленным в обществе гендерным нормам или за требование осуществления своих прав в соответствии с Конвенцией.

16. Обусловленные гендерными факторами ходатайства о предоставлении убежища могут быть сопряжены и с другими запрещенными формами дискриминации, в том числе по таким признакам, как возраст, раса, этническая принадлежность/гражданство, вероисповедание, состояние здоровья, социальный класс, каста, принадлежность к лесбиянкам, бисексуалам или трансгендерам или иной статус<sup>13</sup>. Комитет обеспокоен тем, что во многих системах предоставления убежища ходатайства женщин по-прежнему анализируются сквозь призму мужского опыта, что может приводить к тому, что их ходатайства о предоставлении статуса беженца рассматриваются несоответствующим образом или отклоняются. Хотя гендерный фактор конкретно не упоминается в определении понятия «беженец», приведенном в Конвенции 1951 года о статусе беженцев, он может оказывать влияние или даже определять характер преследования или вреда, причиненного женщинам, и причины такого отношения к ним. Определение термина «беженец», содержащееся в Конвенции 1951 года, при правильном его толковании распространяется на связанные с гендерным фактором ходатайства о предоставлении статуса беженца<sup>14</sup>. Необходимо подчеркнуть, что процедуры предоставления убежища, в которых не учитывается особое положение или потребности женщин, могут препятствовать вынесению полностью взвешенного решения по их ходатайствам. Например, органы, занимающиеся вопросами предоставления убежища, могут проводить беседу только с «главой домохозяйства» мужчиной или могут не предоставлять услуги интервьюера и переводчика того же пола, чтобы женщины могли излагать свои ходатайства в безопасной и учитывающей гендерный фактор обстановке, или могут проводить беседы с женщинами, ищущими убежища, в присутствии их мужей или других мужчин, являющихся членами семей, которые, по сути дела, могут быть причиной или причинами их жалоб.

## **В. Принцип невыдворения**

17. Принцип невыдворения беженцев является краеугольным камнем системы защиты беженцев и нормой международного обычного права. С момента его официальной кодификации в Конвенции 1951 года о статусе беженцев он получил дальнейшее развитие и был включен в такие международные правозащитные документы, как Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (статья 3) и Международный пакт о гражданских и политических правах (статья 7). Кроме того, запрещено принудительной высылки, когда есть опасность того, что соответствующее лицо подвергнется жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство

<sup>12</sup> Общая рекомендация № 19, пункт 22; общая рекомендация № 21 о равноправии в браке и семейных отношениях, пункт 22; и сообщение № 4/2004 «А.С. против Венгрии», мнения, принятые Комитетом 14 августа 2006 года.

<sup>13</sup> См. сноску 3, выше; сообщение № 19/2008 «Сесилия Келл против Канады», мнения, принятые Комитетом 28 февраля 2012 года, пункт 10.2.

<sup>14</sup> УВКБ, «Рекомендации по международной защите: преследование по гендерному признаку», пункт 6 (см. сноску 9, выше).

обращению или наказанию, кодифицировано в ряде региональных договоров по правам человека и международных документов, не имеющих обязательной силы<sup>15</sup>.

18. Принимая во внимание тот факт, что преобладающее большинство государств стали участниками международных документов, запрещающих принудительную высылку лиц, ищущих убежище, и беженцев, а также принимая во внимание практику государств, в том числе государств, которые не подписали Конвенцию 1951 года о статусе беженцев и на территории которых находится большое количество беженцев, зачастую оказавшихся в такой ситуации в результате массового притока беженцев, запрет выдворения беженцев, закрепленный в статье 33 Конвенции и подкрепленный обязательствами о невыдворении по международному праву в области прав человека<sup>16</sup>, представляет собой норму международного обычного права<sup>17</sup>.

19. Статья 3 Конвенции против пыток запрещает высылку того или иного лица из страны, если есть достаточные основания полагать, что он или она может подвергнуться угрозе пыток. Комитет против пыток в своем замечании общего порядка № 2 конкретно определил, что насилие и надругательства по гендерным мотивам попадают под действия Конвенции против пыток<sup>18</sup>. Статьи 6 и 7 Международного пакта о гражданских и политических правах также содержат обязательство государств не экстрадировать, не депортировать, не высылать и не выдворять каким-либо иным образом лицо со своей территории, когда имеются серьезные основания полагать, что в стране, в которую это лицо будет или может быть впоследствии выслано, существует реальная опасность причинения ему непоправимого вреда. Комитет по правам человека отметил также, что абсолютное запрещение пыток, которое является частью международного обычного права, включает в качестве существенного сопутствующего компонента положение о запрещении выдворения при наличии опасности пыток, что предполагает запрещение любого возвращения лица в страну, где он или она может подвергнуться риску пыток, жестокого обращения или может быть произвольно лишен/лишена жизни.

20. Согласно этим правозащитным положениям ни один человек, ищущий убежище, или беженец не должен быть выслан или возвращен (выдворен) каким бы то ни было образом до границы территории, где может существовать угроза его/ее жизни или угроза осуществлению его или ее права не подвергаться пыткам и другим

<sup>15</sup> См., например, Европейскую хартию основных прав 2000 года (пункт 2 статьи 19); Принципы, касающиеся обращения с беженцами, принятые в 1966 году Афро-азиатским консультативно-правовым комитетом (пункт 3 статьи III); Декларацию о территориальном убежище, принятую Генеральной Ассамблеей в ее резолюция 2132 (XXII) (статья 3); Конвенцию Организации африканского единства 1969 года, регулиующую специфические аспекты проблем беженцев в Африке (пункт 3 статьи II); Американскую конвенцию о правах человека 1969 года (пункт 8 статьи 22); и Картахенскую декларацию по беженцам 1984 года (пункт 5). Кроме того, положения о невыдворении, сформулированные в соответствии с пунктом 1 статьи 33 Конвенции 1951 года о статусе беженцев, были также включены в договоры о выдаче и в ряд конвенций о борьбе с терроризмом, заключенных на глобальном и региональном уровнях.

<sup>16</sup> УВКБ, Декларация государств — участников Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года, принятая 13 декабря 2001 года (HCR/MMSP/2001/09).

<sup>17</sup> УВКБ, «Консультативное заключение об экстерриториальном применении обязательств о невыдворении согласно Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколу к ней 1967 года (2007 год)», пункт 15.

<sup>18</sup> См. также сообщение № 35/2011 «М.Э.Н. против Дании», решение о неприемлемости, принятое Комитетом 26 июля 2013 года, пункт 8.8.



жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания.

21. Комитет отмечает, что Конвенция как документ, запрещающий дискриминацию в отношении женщин, не содержит конкретного положения о невыдворении. В рамках своей работы над индивидуальными сообщениями согласно Факультативному протоколу Комитет должен рассматривать возражения государств-участников в отношении того, что Комитет не компетентен рассматривать дела, представляемые от имени ищущих убежище лиц, ходатайства которых были отклонены на национальном уровне, но которые утверждают, что они подвергнутся риску сексуального и/или гендерного насилия и преследованиям, если они будут насильно возвращены в страну их происхождения. В ответ Комитет отметил<sup>19</sup>, среди прочего, что согласно международному праву в области прав человека принцип невыдворения возлагает на государство обязанность воздерживаться от возвращения любого лица в правовую систему, в которой он или она могут стать жертвами серьезных нарушений прав человека, особенно произвольного лишения жизни или пыток и других жестоких, бесчеловечных и унижающих достоинство видов обращения и наказания. Кроме того, Комитет напоминает о том, что на гражданские и политические права и свободы, включая право на жизнь и право не подвергаться пыткам или жестокому обращению, косвенно распространяется действие Конвенции, а следовательно, государства-участники обязаны не экстрадировать, не депортировать, не высылать и не выдворять каким-либо иным образом то или иное лицо со своей территории на территорию другого государства, когда есть веские основания считать, что имеется реальная опасность причинения этому лицу непоправимого вреда.

22. Комитет отмечает также, что в соответствии с пунктом (d) статьи 2 Конвенции государства-участники воздерживаются от совершения каких-либо дискриминационных актов или действий в отношении женщин и обеспечивают, чтобы государственные органы и учреждения действовали в соответствии с этим обязательством. Эта обязанность включает обязательство государств-участников ограждать женщин от реального, личного и предсказуемого риска подвергнуться серьезным формам дискриминации, в том числе гендерному насилию, независимо от того, наступят ли такие последствия за пределами территориальных границ высылающего государства: если государство-участник принимает решение в отношении лица, находящегося под его юрисдикцией, неизбежным и предсказуемым последствиям которого явится серьезная опасность нарушения основных прав этого лица по Конвенции в другой правовой системе, то данное государство-участник само может стать нарушителем Конвенции. Возможность предвидения таких последствий означает, что государство-участник допустило нарушение, даже если эти последствия проявятся позднее.

23. Поэтому Комитет считает, что государства-участники обязаны обеспечивать, чтобы ни одна женщина не была выдворена или возвращена в другое государство, где существует угроза ее жизни, физической неприкосновенности, свободе и личной безопасности или где ей грозит опасность подвергнуться серьезным формам дискриминации, включая серьезные формы гендерного преследования или гендерного насилия. Вопрос о том, что является серьезными формами

---

<sup>19</sup> См., например, сообщение № 33/2011 «М.Н.Н. против Дании», решение о неприемлемости, принятое Комитетом 15 июля 2013 года, пункт 8.5 и далее.

дискриминации в отношении женщин, включая гендерное насилие, будет зависеть от обстоятельств каждого дела<sup>20</sup>.

### **С. Замечания к конкретным статьям Конвенции**

24. Статьи 1–3, 5(a) и 15 устанавливают обязательство государств-участников обеспечивать, чтобы женщины не подвергались дискриминации на протяжении всего процесса рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища с момента прибытия на границу. Женщины, ищущие убежище, вправе рассчитывать на соблюдение их прав в соответствии с Конвенцией; они имеют право на недискриминационное и уважительное отношение и уважение их достоинства на протяжении всей процедуры рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища и в последующий период, в том числе в процессе поиска долговременных решений после признания за ними принимающим государством статуса лиц, ищущих убежище. Принимающее государство несет ответственность по отношению к женщинам, которым предоставлено убежище, за оказание им помощи, в частности в поиске подходящего жилья, обучении и/или предоставлении возможности получить работу, оказании правовой, медицинской и психосоциальной поддержки потерпевшим в результате причиненной им травмы, обучении языку и принятии других мер, способствующих их интеграции в общество. Кроме того, ищущим убежище женщинам, в ходатайстве которых о предоставлении убежища отказано, необходимо обеспечить достойное и недискриминационное возвращение.

25. Пункт (с) статьи 2 Конвенции требует, чтобы государственные процедуры предоставления убежища предусматривали возможность представления и рассмотрения ходатайств женщин, ищущих убежище, на равноправной основе справедливым, беспристрастным и оперативным образом. Гендерный подход следует применять на каждом этапе процесса рассмотрения ходатайства о предоставлении убежища. Это означает, что решения по ходатайствам женщин, ищущих убежище, должны приниматься такой системой предоставления убежища, которая во всех аспектах своей политики и деятельности руководствовалась бы глубоким пониманием конкретных форм дискриминации или преследования и нарушений прав человека, которым подвергаются женщины в силу своей гендерной принадлежности или пола. По причине стыда, общественного осуждения или травмы некоторые женщины могут неохотно рассказывать или информировать о подлинных масштабах преследований, которым они подвергаются или которых они опасаются. Необходимо иметь в виду тот факт, что они могут по-прежнему опасаться лиц, наделенных властью, или опасаться осуждения и/или ответных мер со стороны своей семьи и/или общины. В любом случае они должны иметь право на обжалование решений органов первой инстанции о предоставлении убежища.

26. Кроме того, статьи 2, 15 (1) и 16 требуют от государств-участников признания того, что женщины могут подавать независимые ходатайства о предоставлении убежища. В связи с этим их ходатайства могут также основываться на опасении за судьбу их детей. Например, ходатайства о предоставлении статуса беженца могут подаваться из опасения, что их дочери могут быть подвергнуты калечащим операциям на женских половых органах, насильно выданы замуж или подвергнуты суровому ostrакизму или отторжению только за то, что ребенок оказался

<sup>20</sup> См. там же, пункт 8.9.

девочкой<sup>21</sup>. Ходатайство о защите ребенка следует также рассматривать особо, с учетом специфики дел, касающихся детей, и в максимальной степени руководствуясь наилучшими интересами ребенка<sup>22</sup>. Когда главным ходатаем является беженец, другие члены семьи должны, как правило, также считаться беженцами (имеющими так называемый производный статус).

27. Вред женщинам и девочкам часто причиняют негосударственные субъекты, в том числе члены семьи, соседи или общество в целом. В таких случаях пункт (е) статьи 2 Конвенции требует от государств-участников взять на себя обязательство проявлять должную осмотрительность и обеспечивать, чтобы женщины были эффективно ограждены от вреда, который может быть причинен им негосударственными субъектами<sup>23</sup>. Мало обеспечить «вертикальное» гендерное равенство отдельной женщины по отношению к государственным органам; государства должны также добиваться отсутствия дискриминации на «горизонтальном» уровне, даже в рамках семьи. Вред, причиняемый такими негосударственными субъектами, представляет собой преследование, при котором государство не может или не желает предотвратить такой вред или защитить ходатайствующего по причине дискриминационной государственной политики или практики<sup>24</sup>.

28. Комитет сознает, что в случаях, когда преследование такого рода совершается негосударственными субъектами, принимающие государства выдвигают в качестве аргумента альтернативу бегства внутри страны, согласно которой человек не подвергался бы опасности преследования со стороны негосударственных субъектов, если бы он или она переехал (переехала) в безопасное место в государстве своего происхождения. Комитет напоминает, что пункты (d) и (e) статьи 2 Конвенции требуют, чтобы государства-участники обеспечили защиту женщин от дискриминации со стороны негосударственных субъектов, а в случае женщины-беженца Комитет отмечает, что сущность статуса беженца заключается в обеспечении эффективной защиты женщины-беженца. Он также отмечает, что в случае, когда принимающие государства ссылаются на альтернативу бегства внутри страны, то эту альтернативу следует оговорить строгими требованиями; например, женщина должна иметь возможность переехать в соответствующий район, быть принятой там и поселиться там<sup>25</sup>. Государства должны также учитывать гендерные аспекты и риски при определении того, возможно ли перемещение внутри страны<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> UNHCR, "Guidance note on refugee claims relating to female genital mutilation" (Geneva, 2009), para 12.

<sup>22</sup> Более подробно в отношении ходатайств детей о предоставлении убежища см.: УВКБ, «Рекомендации по международной защите: обращения детей за предоставлением убежища в соответствии со статьями 1 A (2) и 1 F Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года, касающихся статуса беженцев», рекомендация № 8 (2009) (HCR/GIP/09/08); Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6 об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения; и замечание общего порядка № 14 о праве ребенка на уделение первоочередного внимания наилучшему обеспечению его или ее интересов (пункт 1 статьи 3).

<sup>23</sup> Общая рекомендация № 19, пункты 9 и 10.

<sup>24</sup> УВКБ, «Рекомендации по международной защите: преследование по гендерному признаку», пункт 19 (см. сноску 9, выше).

<sup>25</sup> *Salah Sheekh v. the Netherlands*, application No. 1948/04, judgement of 11 January 2007 of the European Court of Human Rights, cited in *Case of Sufi and Elmi v. the United Kingdom*, applications Nos. 8319/07 and 11449/07, judgement of 28 June 2011 of the European Court of Human Rights, para. 266.

<sup>26</sup> УВКБ, «Рекомендации по международной защите: альтернатива бегства/перемещения внутри страны в контексте статьи 1 A (2) Конвенции 1951 года и/или Протокола 1967 года, касающихся статуса беженцев», рекомендация № 4 (HCR/GIP/03/04); UNHCR, "Guidance note on refugee claims relating to female genital mutilation", paras 28–32 (см. сноску 21, выше).

Трудности, с которыми сталкиваются женщины при перемещении в другие районы в стране своего происхождения, могут включать ограничения или запрещения юридического, культурного и/или социального характера в отношении возможности самостоятельного переезда или самостоятельной жизни женщин, такие практические реальные проблемы, как трудность поиска жилья, обеспечения ухода за ребенком и экономического существования без поддержки со стороны семьи или общины, и опасность домогательств и эксплуатации, включая сексуальную эксплуатацию и насилие.

29. Комитет признает, что по международному праву именно государственные органы страны происхождения несут главную обязанность по обеспечению защиты своих граждан, в том числе по предоставлению женщинам возможности пользоваться своими правами, закрепленными в Конвенции, и только в том случае, когда такая защита отсутствует, можно говорить об обеспечении международной защиты основных прав человека, реализация которых находится под серьезной угрозой. В то же время Комитет отмечает, что тот факт, что женщина, ищущая убежище, не запросила защиту у государства или не представила властям жалобу до того, как покинуть страну своего происхождения, не должен негативно сказываться на рассмотрении ее ходатайства о предоставлении убежища, особенно если в этой стране терпимо относятся к насилию в отношении женщин или если в стране не реагируют надлежащим образом на жалобы женщин о злоупотреблениях. В таких случаях нереалистично требовать от нее добиваться защиты в стране ее происхождения до того, как она бежала от туда. Женщина может также не верить в систему отправления правосудия или не иметь доступа к правосудию или опасаться злоупотреблений, надругательств или репрессалий за подачу таких жалоб<sup>27</sup>.

30. В соответствии с Конвенцией государства-участники должны принимать упреждающие меры для обеспечения того, чтобы при толковании признаваемых согласно закону оснований для преследования, включая перечисленные в Конвенции 1951 года о статусе беженцев (по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политическим убеждениям), учитывались гендерные аспекты. Кроме того, гендерная принадлежность может рассматриваться как фактор при признании принадлежности к определенной социальной группе или же как идентификационная характеристика такой группы для целей предоставления статуса беженца в соответствии с Конвенцией 1951 года. Государствам-участникам рекомендуется также включить в свое национальное законодательство признак пола и/или гендерную принадлежность в качестве дополнительного основания для предоставления статуса беженца.

31. Комитет отмечает, что ходатайства женщин о предоставлении убежища обычно классифицируются по «принадлежности к социальной группе» в качестве основания согласно определению понятия «беженец», что может усиливать стереотипные представления о женщинах как иждивенцах. Статья 5 Конвенции требует от государств-участников рассматривать ходатайства женщин о предоставлении убежища без каких-либо негативных для женщин предвзвешенных и стереотипов, которые основываются на представлениях о неполноценности или превосходстве одного из полов. Применение гендерных стереотипов затрагивает право женщин на справедливую и беспристрастную процедуру рассмотрения их

<sup>27</sup> Сообщение № 5/2005 «Шахида Гёкче (покойная) против Австрии», мнения, принятые Комитетом 6 августа 2007 года; сообщение № 6/2005 «Фатъма Йилдирим (покойная) против Австрии», мнения, принятые Комитетом 6 августа 2007 года.

ходатайств о предоставлении убежища, и органы, занимающиеся рассмотрением таких ходатайств, должны следить за тем, чтобы не создавать норм, которые основываются на предвзятых представлениях о гендерном насилии и преследовании из-за гендерной принадлежности<sup>28</sup>. Кроме того, женщины являются активными субъектами, играющими важные роли в том числе в качестве политических лидеров, членов правительств или оппозиционных групп, журналистов, правозащитников и активистов, юристов и судей. Они подвергаются преследованиям по причине их политических убеждений и/или деятельности, включая реализацию прав женщин. Поэтому статья 7 Конвенции требует от государств-участников принимать меры для обеспечения равенства женщин в политической и общественной жизни. Таким образом, может случиться, что женщины обращаются с ходатайствами о предоставлении убежища на основании того, что они преследуются за свою гендерную принадлежность или политические взгляды, вероисповедание, расовую или этническую принадлежность, в том числе в ситуациях, когда они бывают вынуждены покинуть страну своего происхождения по причине внешней агрессии, оккупации, иностранного господства или серьезных гражданских беспорядков<sup>29</sup>.

32. В соответствии с пунктом (с) статьи 2 и пунктом 1 статьи 15 Конвенции государства-участники должны принять меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин как в государственной, так и частной сфере и обеспечить равенство женщин с мужчинами перед законом. В этих целях государства должны принять позитивные меры для обеспечения того, чтобы женщины не подвергались дискриминации и чтобы им предоставлялись эффективные средства правовой защиты в ходе процедуры рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища, включая, когда это необходимо, юридическую помощь, услуги юридического представителя и содействие<sup>30</sup>.

33. Статьи 3 и 10–13 Конвенции предусматривают, что женщины, ищущие убежище, и женщины-беженцы имеют право на предоставление без дискриминации жилья, возможность получения образования, медицинские услуги и другую поддержку, в том числе на питание, одежду и необходимые социальные услуги, соответствующие особым потребностям женщин. Кроме того, женщинам-беженцам следует предоставить доступ к источникам средств к существованию и возможность получить работу<sup>31</sup>. Обязанности государств включают предоставление информации о правах женщин, а также практической информации о том, как получить доступ к этим услугам на том языке, который они понимают. С учетом того что в некоторых обществах высоко число неграмотных среди женщин, может потребоваться оказание специальной помощи.

34. Гендерные аспекты следует отразить в процедурах приема, которые должны учитывать особые потребности жертв сексуального насилия и сексуальной эксплуатации, стрессовых ситуаций, пыток или жестокого обращения, а также

<sup>28</sup> Сообщение № 18/2008 «Карен Таяг Вертидо против Филиппин», мнения, принятые Комитетом 16 июля 2010 года, пункты 8.4 и 8.9 (iv); сообщение № 20/2008 «В.К. против Болгарии», мнения, принятые Комитетом 25 июля 2011 года.

<sup>29</sup> Общая рекомендация № 28, пункты 10 и 11.

<sup>30</sup> Там же, пункт 34; см. также Конвенцию 1951 года о статусе беженцев, статьи 16 и 25.

<sup>31</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 25; см. также Конвенцию 1951 года о статусе беженцев, статьи 13 и 17–23.

потребности других особенно уязвимых групп, в частности женщин и девочек<sup>32</sup>. В процедурах приема следует предусмотреть необходимость сохранения единства семьи, если члены семьи присутствуют на территории, особенно в условиях центров приема беженцев<sup>33</sup>. Как правило, беременные женщины и кормящие матери, у которых есть особые потребности, не должны подвергаться задержанию<sup>34</sup>. В случае когда задержание женщин, ищущих убежище, неизбежно, должны быть обеспечены помещения и материалы, необходимые для удовлетворения потребностей женщин в отношении личной гигиены. В таких случаях в роли охранников и надзирателей должны выступать женщины. Весь персонал, назначенный для работы с задержанными женщинами, должен пройти профессиональную подготовку по специфическим гендерным потребностям и правам женщин<sup>35</sup>. Согласно статьям 1, 2, 5 (а) и 12 Конвенции неспособность или нежелание обеспечить учет особых потребностей женщин в центрах содержания иммигрантов и неуважительное обращение с задержанными женщинами, ищущими убежище, могут представлять собой дискриминацию по смыслу Конвенции<sup>36</sup>. Не в последнюю очередь для целей предотвращения насилия в отношении женщин мужчин-заключенных и женщин-заключенных требуется содержать в разных помещениях, если не предусмотрены семейные камеры, а также следует применять альтернативы содержанию под стражей<sup>37</sup>.

<sup>32</sup> Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, заключение № 93 (LIII) о приеме просителей убежища в контексте индивидуальных систем предоставления убежища, пункт (b)(iii).

<sup>33</sup> Там же, пункт (b)(iv); Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 16.

<sup>34</sup> Правила Организации Объединенных Наций, касающиеся обращения с женщинами-заключенными и мер наказания для женщин-правонарушителей, не связанных с лишением свободы (Бангкокские правила) (резолюция 65/229 Генеральной Ассамблеи, приложение), правило 42; UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention* (Geneva, 2012).

<sup>35</sup> Бангкокские правила, правила 5, 19 и 33 (1); UNHCR, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, para. 9.3.

<sup>36</sup> Сообщение № 23/2009 «Инга Абрамова против Беларуси», мнения, принятые Комитетом 25 июля 2011 года, пункты 7.5 и 7.7; см. также Бангкокские правила и общую рекомендацию № 24 о женщинах и охране здоровья, пункт 6.

<sup>37</sup> Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 9. Комитет по правам человека подтвердил обязательство рассмотреть менее инвазивные средства достижения той же цели (см. сообщение № 900/1999, «К. против Австралии», мнения, принятые Комитетом по правам человека 28 октября 2002 года, пункт 8.2. См. также, *Guidelines on the Applicable Criteria and Standards relating to the Detention of Asylum-Seekers and Alternatives to Detention*, para. 9.3.

## D. Конкретные рекомендации Комитета<sup>38</sup>

35. Государства-участники пересматривают и отзывают любые оговорки к Конвенции; рассматривают вопрос о ратификации Факультативного протокола к Конвенции; и рассматривают вопрос о присоединении к Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколу к ней 1967 года, а также к другим соответствующим международным и региональным документам. Они отзывают любые оговорки к этим документам, принимают закон об убежище в соответствии с этими документами и применяют эти документы на взаимодополняющей основе.

36. Государства, которые не являются участниками региональных документов о беженцах или убежище, обеспечивают уважение прав женщин, нуждающихся в международной помощи, и применяют эти документы с учетом гендерного фактора. Они также обеспечивают, чтобы женщины пользовались льготами, предусмотренными этими документами, без дискриминации и на основе реального равенства<sup>39</sup>.

37. Государства-участники принимают законодательные и другие меры для обеспечения соблюдения принципа невыдворения в соответствии с существующими обязательствами по международному праву и предпринимают все необходимые действия для обеспечения того, чтобы жертвы серьезных форм дискриминации, включая гендерные формы преследования, которые нуждаются в защите, независимо от их статуса или места жительства, ни при каких обстоятельствах не возвращались в страну, где их жизнь может оказаться под угрозой или где они могут быть подвергнуты серьезным формам дискриминации, включая гендерное насилие, или пыткам и бесчеловечным или унижающим достоинство видам обращения и наказания<sup>40</sup>.

38. Государства-участники толкуют определение понятия «беженец», содержащееся в Конвенции 1951 года о статусе беженцев, в соответствии с обязательствами, касающимися недискриминации и равенства<sup>41</sup>; в полной мере

<sup>38</sup> Комитет сознает, что преобладающее большинство беженцев принимают развивающиеся страны, которые не справляются с огромным притоком беженцев и не в состоянии решать возникающие в связи с этим проблемы. Комитет вновь напоминает, что защита беженцев является коллективной обязанностью. Поэтому, не отрицая и не снижая ответственности государств-участников, он призывает международное сообщество, особенно государства, не принимающие беженцев, продемонстрировать свою солидарность, взяв на себя часть этого бремени и оказав принимающим странам помощь в выполнении их международных обязательств. Они должны, в частности, принимать упреждающие меры и предоставлять адекватную техническую и финансовую помощь принимающим государствам в решении проблем, возникающих в связи с массовым притоком беженцев, а также оказывать финансовую поддержку Организации Объединенных Наций и другим международным или региональным учреждениям, которым доверено обеспечение защиты и обслуживание беженцев.

<sup>39</sup> Конвенция Организации африканского единства, регулирующая специфические аспекты проблемы беженцев в Африке, 1969 года; Картахенская декларация по беженцам 1984 года и директива 2011/95/EU Европейского парламента и Совета Европейского союза от 13 декабря 2011 года о стандартах в отношении квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства как имеющих право на международную защиту, единого статуса беженцев или лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и содержания предоставляемой защиты.

<sup>40</sup> См. Конвенцию Совета Европы по предотвращению и борьбе с насилием в отношении женщин и насилием в семье, статья 61, и Конвенцию 1951 года о статусе беженцев, статья 33.

<sup>41</sup> См. рекомендации УВКБ по международной защите, включая «Рекомендации по международной защите: преследование по гендерному признаку в контексте статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года», рекомендация № 1 (HCR/GIP/02/01);

применяют учитывающий гендерные факторы подход при толковании всех законно признаваемых оснований; когда это необходимо, классифицируют ходатайства, связанные с гендерным фактором, по принадлежности к определенной социальной группе; и рассматривают вопрос о добавлении гендерной принадлежности и/или полового признака, а также принадлежности к лесбиянкам, бисексуалам или трансгендерам и любого другого статуса в список оснований для предоставления статуса беженца в своем национальном законодательстве об убежище.

39. Государства-участники сообщают Комитету о своей национальной политике и законодательстве в отношении лиц, ищущих убежище, и беженцев и собирают, анализируют и публикуют статистические данные, дезагрегированные по полу, а также отслеживают тенденции во времени в отношении ходатайств о предоставлении убежища, стран происхождения, причин поиска убежища и уровня признания статуса беженца.

40. Государства-участники обеспечивают выделение соответствующих людских и финансовых ресурсов для осуществления Конвенции в отношении лиц, ищущих убежище, и беженцев, в том числе для учета гендерных аспектов в ходе такого осуществления, и в случае необходимости запрашивают технические консультации и помощь.

41. Государства-участники сотрудничают со всеми учреждениями Организации Объединенных Наций, в частности с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), в связи с функционированием систем и процедур предоставления убежища по обеспечению выполнения положений Конвенций и других документов, касающихся беженцев, в целях поощрения прав женщин, ищущих убежище, и женщин-беженцев<sup>42</sup>. Они сотрудничают с гражданским обществом и местными неправительственными организациями, оказывающими поддержку женщинам, ищущим убежище, и женщинам-беженцам.

42. Процедуры предоставления убежища в государствах-участниках обеспечивают, чтобы женщины могли подавать самостоятельные ходатайства о предоставлении убежища и быть заслушаны отдельно, даже если они входят в состав семьи, ищущей убежище. Государства-участники должны согласиться с тем, что, когда главный ходатай признается в качестве беженца, другие члены семьи обычно также признаются в качестве беженцев (производный статус). Точно так же, как ребенок может получить статус беженца в результате признания родителя беженцем, родителям должен предоставляться производный статус на основе статуса беженца, которым обладает ребенок<sup>43</sup>. Важно, чтобы женщинам, которые

---

«Рекомендации по международной защите: “принадлежность к определенной социальной группе” в контексте статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года», рекомендация № 2 (HRC/GIP/02/02); и «Рекомендации по международной защите № 9: ходатайства о предоставлении статуса беженцев в связи с сексуальной ориентацией и /или гендерной идентичностью в контексте статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года» (HRI/GIP/12/09).

<sup>42</sup> Конвенция 1951 года о статусе беженцев, статья 35; Протокол 1967 года к Конвенции 1951 года о статусе беженцев, статья II; Устав Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (резолюция 428 (V) Генеральной Ассамблеи, приложение), пункт 8.

<sup>43</sup> Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, заключение № 88 (L) о защите семьи беженца, пункт (b)(iii); УВКБ, «Рекомендации по международной защите: обращения детей за предоставлением убежища», пункт 9 (см. сноску 22, выше).



признаются в качестве беженцев в их личном качестве или в качестве обладателей производного статуса, выдавались индивидуальные документы, чтобы они могли подтвердить свой статус, чтобы они могли пользоваться защитой от выдворения и другими сопутствующими правами.

43. Государства-участники не должны рассматривать женщину, ищущую убежище, как не вызывающую доверия лишь потому, что она не может предъявить документы для обоснования своего ходатайства о предоставлении убежища. Вместо этого они должны учитывать тот факт, что женщины во многих странах их происхождения не имеют таких документов, и попытаться восстановить достоверную ситуацию иными методами.

44. Государства-участники обеспечивают надлежащую подготовку сотрудников пограничной полиции и иммиграционной службы и осуществляют надзор и контроль за их работой с учетом необходимости применения гендерного подхода и недискриминационной практики, когда они имеют дело с женщинами, ищущими убежище, и женщинами-беженцами. Они обеспечивают принятие и применение такими сотрудниками гендерного подхода в надлежащей системе идентификации женщин, ищущих убежище, и женщин-беженцев, которая не основывалась бы на предрассудках и стереотипном представлении о женщинах, в том числе идентификации жертв торговли людьми и/или сексуальной эксплуатации<sup>44</sup>.

45. Государства-участники признают, что торговля людьми является одной из форм преследования по признаку гендерной принадлежности, и поэтому женщин и девочек, которые стали жертвами такой торговли или которым грозит опасность стать ее жертвами, следует информировать об их праве на получение доступа к процедурам предоставления убежища без какой-либо дискриминации или каких-либо условий и предоставить им реальную возможность воспользоваться этим правом. Государствам-участникам рекомендуется классифицировать жертв торговли людьми по принадлежности к «определенной социальной группе», которая фигурирует в определении понятия «беженец», в соответствии с «Рекомендациями по международной защите: применение статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года к жертвам торговли людьми и лицам, которым грозит опасность стать жертвами такой торговли» УВКБ, а также рекомендуется принять меры для обеспечения того, чтобы женщины и девочки не были возвращены в места, где им грозит опасность вновь стать жертвами торговли людьми.

46. Государства-участники создают соответствующие механизмы проверки для раннего выявления ищущих убежище женщин, которые испытывают особые потребности в защите и помощи, включая женщин-инвалидов, девочек без сопровождения взрослых<sup>45</sup>, жертв травматического стресса, жертв торговли людьми и/или принудительной проституции, жертв сексуального насилия и жертв пыток и/или жестокого обращения<sup>46</sup>.

<sup>44</sup> Сообщение № 15/2007 «Чжэнь Чжэнь Чжэн против Нидерландов», мнения, принятые Комитетом 27 октября 2008 года, пункт 9.1 (а); см. также Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, пункт 5, и общую рекомендацию № 25, пункт 7.

<sup>45</sup> Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6 об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, пункт 31 (i).

<sup>46</sup> Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, заключение № 93 (LIII) о приеме просителей убежища в контексте индивидуальных систем предоставления убежища, пункт (b) iii).

47. Государства-участники обеспечивают, чтобы интервьюеры и лица, ответственные за принятие решений, на всех уровнях располагали необходимой подготовкой, инструментами и рекомендациями для вынесения решений по ходатайствам о предоставлении убежища в связи с гендерным преследованием. В порядке признания соответствующих положений Конвенции государства-участники должны разрабатывать политику в этой области с учетом настоящей общей рекомендацией и «Рекомендаций по международной защите: применение статьи 1 А (2) Конвенции 1951 года о статусе беженцев и/или Протокола к ней 1967 года к преследованию по гендерному признаку» УВКБ.

48. Государства-участники в ходе всей процедуры предоставления убежища и в процессе интеграции в случае женщин, которым предоставлен статус беженца, обеспечивают соответствующий уровень жизни, включая безопасное жилье, санитарно-медицинские услуги, питание, одежду и необходимые социальные услуги, помимо источников средств к существованию и возможностей трудоустройства для женщин, ищущих убежище и женщин-беженцев; и предусматривают соответствующие механизмы контроля и рассмотрения жалоб в центрах приема<sup>47</sup>.

49. Государства-участники признают в своем законодательстве, что поиск убежища не является противозаконным действием и что женщин, ищущих убежище, не следует подвергать наказанию (в том числе в форме содержания под стражей) за их незаконный въезд или пребывание в стране, если они сами безотлагательно обратились к властям и привели веские основания для их незаконного въезда или пребывания в стране<sup>48</sup>. Как правило, следует избегать содержания под стражей беременных женщин и кормящих матерей, которые испытывают особые потребности; при этом не следует заключать под стражу детей вместе с их матерями, если только это не является единственным способом сохранения единства семьи и если установлено, что это отвечает наилучшим интересам ребенка. В каждом конкретном случае, и особенно когда отсутствуют отдельные помещения для женщин и/или семей, следует рассматривать альтернативы содержанию под стражей, включая условное освобождение или освобождение без каких бы то ни было условий.

50. Государства-участники предусматривают процессуальные гарантии, учитывающие гендерный фактор, в процедурах рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища для обеспечения того, чтобы женщины, ищущие убежище, могли излагать свои аргументы в обстановке равенства и недискриминации. Государства-участники обеспечивают:

а) чтобы женщины, ищущие убежище, имели право на подачу самостоятельного ходатайства о предоставлении убежища и чтобы в связи с этим беседы с ними проводились отдельно, в отсутствие мужчин — членов семьи, с тем чтобы женщины имели возможность изложить обстоятельства своего дела;

б) чтобы женщинам, ищущим убежище, предоставлялась информация о ходе рассмотрения их ходатайства и о том, как получить доступ к этому процессу помимо юридической помощи, в той форме и на том языке, который им понятен.

<sup>47</sup> Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, пункты (с) и (f) статьи 2 и статья 3.

<sup>48</sup> Конвенция 1951 года о статусе беженцев, статья 31.

Женщин следует информировать о праве на предоставление им, по их просьбе, услуг женщины-интервьюера и женщины-переводчика;

с) чтобы женщины, ищущие убежище, имели доступ к компетентному юридическому представителю до начала первой беседы по вопросу о предоставлении убежища. Когда это необходимо, им следует предоставлять юридическую помощь бесплатно. Для несопровождаемых и разлученных с родителями девочек следует во всех случаях назначать квалифицированного юридического представителя и опекуна для оказания им помощи на протяжении всей процедуры рассмотрения вопроса о предоставлении убежища и обеспечения учета их наилучших интересов<sup>49</sup>;

d) чтобы интервьюеры использовали методы и процедуры, учитывающие гендерный фактор, возраст и другие комплексные основания для дискриминации и причинения вреда, усугубляющие нарушения прав человека, которые испытывают женщины-беженцы и женщины, ищущие убежище;

e) чтобы создавалась благоприятная обстановка для беседы, с тем чтобы женщина, ходатайствующая о предоставлении убежища, могла изложить обстоятельства своего дела, в том числе раскрыть деликатную и личную информацию, особенно это касается женщин, перенесших травматический стресс, пытки и/или жестокое обращение и сексуальное насилие, и чтобы было выделено достаточно времени для проведения беседы;

f) чтобы во время бесед был предусмотрен уход за детьми, с тем чтобы женщина, ходатайствующая о предоставлении убежища, не была вынуждена представлять свое ходатайство, в том числе излагать деликатную информацию, в присутствии своих детей;

g) чтобы, притом что бремя представления аргументов по своему ходатайству о предоставлении убежища обычно лежит на ходатайствующей женщине, обязанность устанавливать и оценивать все соответствующие факты распределялась между ходатайствующей и проверяющим. Порог приемлемости ходатайств о предоставлении убежища должен определяться с точки зрения не вероятности, а допустимого правдоподобия того, что ходатайствующая имеет веские основания опасаться преследования или что она по возвращении станет жертвой преследования;

h) чтобы в некоторых случаях проверяющий мог использовать все средства, имеющиеся в его или ее распоряжении, для получения необходимых доказательств в поддержку ходатайства, включая запрашивание и сбор учитывающей гендерный аспект информации о положении в области прав человека в стране происхождения из надежных правительственных и неправительственных источников;

i) чтобы тот факт, что ходатайствующая в ходе процедуры по рассмотрению ее ходатайства о предоставлении убежища не сразу раскрыла информацию о сексуальном насилии и других травмирующих событиях, автоматически не приводил к негативному суждению в отношении доверия к ней. Нежелание рассказать о подлинном характере преследования, которому она

---

<sup>49</sup> См.: Комитет по правам ребенка, замечание общего порядка № 6 об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, пункты 21, 33, 36 и 39; Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, заключение № 107 (LVIII) о детях в зоне риска, пункт (g)(viii).

подвергалась или которого она опасалась, может объясняться чувством стыда, стигматизацией или травматическим стрессом. Стандартной практикой должны стать заверения в отношении конфиденциального характера проводимых бесед, в том числе в отношении того, что информация, предоставленная женщиной, не будет доведена до сведения членов ее семьи без ее согласия;

j) чтобы были предусмотрены механизмы обращения за психосоциальной и другой помощью, когда это необходимо, как до, так и после беседы по вопросу о предоставлении убежища;

к) чтобы в случае отклонения ходатайства соответствующее решение было обосновано и ходатайствующая имела возможность обжаловать это решение в компетентном органе;

l) чтобы в контексте долговременных решений добровольное возвращение беженцев домой из изгнания и их устойчивая реинтеграция в безопасную среду проводились с уважением их достоинства и обеспечением социальной и экономической безопасности беженцев<sup>50</sup>. Государства, которые признали за женщинами, ходатайствующими о предоставлении убежища, статус беженца, должны обеспечить, чтобы интеграция на месте осуществлялась на основе равенства и недискриминации и чтобы уважалось достоинство женщин.

## **V. Применение принципов недискриминации и гендерного равенства в процессах установления гражданства и случаях безгражданства**

### **A. Общие замечания**

51. Конвенция является важным инструментом международного сообщества в его усилиях по предотвращению и сокращению безгражданства, поскольку отсутствие гражданства особенно затрагивает женщин и девочек в том, что касается прав, которые дает гражданство<sup>51</sup>. Конвенция требует обеспечивать полную защиту равенства женщин в вопросах гражданства. Гражданство — это юридическая связь между человеком и государством и имеет важное значение для обеспечения полноценного участия человека в жизни общества. Гражданство также необходимо для гарантии осуществления и реализации других прав, включая право доступа и постоянного проживания на территории государства и возвращения в это государство из-за границы. Поэтому статья 9 Конвенции имеет важное значение для пользования женщинами всем диапазоном прав человека. Хотя пользование правами человека открыто для каждого, независимо от гражданства, на практике гражданство зачастую выступает в качестве необходимого условия реализации основных прав

<sup>50</sup> Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, заключение № 109 (LXI) по затяжным беженским ситуациям.

<sup>51</sup> Лицо без гражданства определяется по обычному международному праву и в пункте 1 статьи 1 Конвенции 1954 года о статусе апатридов как лицо, «которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона». Комиссия международного права учла данное определение в пункте 1 статьи 1 Конвенции 1954 года как часть обычного международного права (A/61/10, глава IV, пункт 49). См. также UNHCR, *Handbook on Protection of Stateless Persons: Under the 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons* (Geneva, 2014).

человека. Без гражданства женщины и девочки подвергаются совокупной дискриминации как женщины и как неграждане или лица без гражданства.

52. Пункт 2 статьи 9 Конвенции предусматривает, что женщины имеют равные с мужчинами права в отношении приобретения, сохранения или изменения их гражданства, независимо от того, состоят ли они в браке или разводе и что делают их мужья со своим гражданством. Согласно Конвенции женщины также передают свое гражданство своим детям на тех же условиях, что и их мужья, независимо от того, находятся ли они в своей стране или за рубежом.

53. Без статуса граждан соответствующей национальности или без гражданства<sup>52</sup> женщины и девочки зачастую становятся «людьми второго сорта», лишаются права голоса или права занимать государственные должности, и им может быть отказано в доступе к пособиям по линии социального обеспечения, в выборе места жительства и праве на свободное передвижение, помимо доступа к различным правам и льготам, которые дает статус гражданина, включая права на образование, медицинское обслуживание, имущество или трудоустройство.

54. Законы о гражданстве могут содержать дискриминационные положения, прямо или косвенно затрагивающие женщин. Положения законов, которые кажутся нейтральными с гендерной точки зрения, на практике могут оказывать несоразмерно негативное воздействие на реализацию женщинами права на гражданство. Как и прежде, женщины чаще, чем мужчины, желают изменить свое гражданство на гражданство их зарубежного супруга при выходе замуж за иностранца и поэтому подвержены большему риску лишиться гражданства, если в законодательстве о гражданстве имеется пробел, который допускает или требует, чтобы женщина отказалась от своего гражданства до того, как приобретет гражданство своего супруга или получит гарантии его приобретения. Запрещение двойного гражданства во многих законах о гражданстве повышает вероятность лишения гражданства. Во многих случаях женщинам не разрешается передавать свое гражданство своим иностранным мужьям. Гендерная дискриминация и дискриминация по признаку пола в законах о гражданстве по-прежнему оказывает существенное негативное воздействие на реализацию женщинами и их детьми своих прав человека. Гендерное неравенство все еще присутствует в законах о гражданстве и в практике большого числа стран мира и может приводить к тому, что женщины становятся лицами без гражданства. Гендерное неравенство может также приводить к тому, что дети лишаются гражданства, когда их матерям не разрешают, так же как и отцам, передавать свое гражданство детям. Таким образом, дискриминация в отношении женщин может приводить к циклическому состоянию безгражданства, которое может переходить от поколения к поколению<sup>53</sup>.

55. Требования, действующие в случае натурализации, также могут быть косвенно дискриминационными в отношении женщин, поскольку они могут предписывать выполнение условий или критериев, которые женщинам выполнить труднее, чем мужчинам, например хорошо освоить язык принимающего государства, что может быть затруднительно для женщин, в том числе для женщин без гражданства, которые сталкивались или сталкиваются с препятствиями в реализации своего права на доступ к формальному образованию. Женщинам, выступающим в индивидуальном качестве, также может быть труднее, чем мужчинам, выполнить и

<sup>52</sup> Термины «национальность» и «гражданство» используются как синонимы.

<sup>53</sup> УВКБ, «Рекомендации по вопросу о безгражданстве № 4: обеспечение права каждого ребенка на приобретение гражданства», пункты 13–15 (см. сноску 6, выше).

другие требования, например требования, касающиеся экономической самообеспеченности или владения собственностью. Ситуации безгражданства после вступления в брак с иностранцем и требования в случае натурализации, подобные упомянутому в пункте 54, выше, могут приводить к экономической, социальной, культурной и лингвистической зависимости женщин от мужчин и, в свою очередь, подвергнуть женщин возросшей опасности эксплуатации.

56. Регистрация рождения также тесно связана с реализацией женщинами и их детьми права на гражданство. Регистрация рождения наделяет человека удостоверением личности, а также дает ему право на приобретение гражданства на основе либо происхождения (*jus sanguinis*), либо места рождения (*jus soli*). На практике косвенная дискриминация, культурная практика и нищета зачастую не позволяют матерям, особенно матерям, не состоящим в браке, зарегистрировать своих детей так же, как это могут сделать отцы. Если рождение ребенка не зарегистрировано, то это может подорвать или свести на нет возможность эффективного осуществления ребенком ряда прав, включая право на гражданство, имя и идентичность, равенство перед законом и признание правоспособности.

57. Дискриминационные законы или практика могут приводить к лишению женщин и их детей возможности получить документы, которые подтверждают их личность и гражданство. В отсутствие удостоверения личности и гражданства женщина и ее дети могут испытывать ограничения в реализации свободы передвижения, трудности с получением дипломатической защиты, могут подвергаться содержанию под стражей в течение длительного времени до установления личности и гражданства и в конечном счете оказаться в ситуации, когда ни одно государство не считает их своими гражданами и они становятся лицами без гражданства.

58. Гражданство имеет важнейшее значение для полноценного участия женщин в жизни общества<sup>54</sup>, а большое количество и характер оговорок, сделанных некоторыми государствами-участниками к статье 9 Конвенции, подрывают объект и цель Конвенции. Права на гражданство и недискриминацию, закрепленные во многих других международных документах по правам человека<sup>55</sup>, в которых подтверждается равное право женщин на гражданство, также ставят под сомнение действительность и правовые последствия таких оговорок к Конвенции. Комитет с интересом отмечает тенденцию к снятию оговорок к статье 9 или по крайней мере к сужению их круга и связанную с этим тенденцию к тому, что государства-участники включают принцип формального равенства между мужчинами и женщинами в законы о гражданстве, тем самым снижая риск дискриминации в отношении женщин и особенно возникновения безгражданства среди женщин и их детей.

<sup>54</sup> См. общую рекомендацию № 21, пункт 6.

<sup>55</sup> Всеобщая декларация прав человека, статья 15; Международный пакт о гражданских и политических правах, статьи 2, 3, 24 и 26; Конвенция о правах ребенка, статья 7; Международная Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации, статья 5; Конвенция о правах инвалидов, статья 18; и Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, статья 29.

## **В. Замечания по конкретным статьям Конвенции**

59. Статья 9 Конвенции устанавливает, что женщины имеют равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения своего гражданства и передачи своего гражданства своим детям. Согласно толкованию Комитета эти права применяются также к супругам<sup>56</sup>.

60. Пункт 1 статьи 9 требует от государств-участников обеспечить, чтобы ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекли за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращали ее в лицо без гражданства и не могли заставить ее принять гражданство мужа. Женщина может лишиться гражданства в результате действия дискриминационных законов и практики, по которым, например, женщина автоматически утрачивает свое гражданство при вступлении в брак с иностранцем и не может приобрести гражданства своего мужа на основании брака; если ее муж меняет свое гражданство, становится лицом без гражданства или умирает; или если она разводится со своим мужем.

61. Пункт 2 статьи 9 Конвенции требует от государств-участников предоставления женщинам и мужчинам равных прав на передачу их гражданства их детям. Невыполнение государствами-участниками своих обязательств по пункту 2 статьи 9 создает опасность того, что дети могут оказаться лицами без гражданства. Законы о гражданстве, в соответствии с которыми гражданство предоставляется только по линии происхождения родителей, противоречат положениям пункта 2 статьи 9 и могут привести к тому, что дети окажутся без гражданства, если:

- a) отец является лицом без гражданства;
- b) законы страны отца не позволяют ему передавать гражданство при определенных обстоятельствах, например когда ребенок рожден за границей;
- c) отец не известен или не состоял в браке с матерью в момент рождения ребенка;
- d) отец не может предпринять административных действий, требуемых для передачи своего гражданства или приобретения документа, удостоверяющего гражданство своих детей, в силу того, например, что он умер, был принудительно разлучен со своей семьей или не может выполнить обременительных требований, касающихся представления документации, или других требований;
- e) отец не желает предпринимать административных действий, требуемых для передачи своего гражданства или приобретения документа, удостоверяющего гражданство своих детей, например если он оставил свою семью.

62. Статьи 1–3 Конвенции также подкрепляют право женщин на пользование наравне с мужчинами льготами, которые дает натурализация им лично или их супругам. Дискриминация в отношении женщин в этом плане препятствует сокращению безгражданства. То же происходит в случаях, когда женщины не могут передать своего гражданства своим супругам, которые являются лицами без гражданства. Это может также создавать дополнительную опасность возникновения безгражданства в случае детей, родившихся в результате таких союзов.

<sup>56</sup> CEDAW/C/KWT/CO/3-4, пункт 37.

### С. Конкретные рекомендации

63. В свете вышеизложенного Комитет рекомендует государствам-участникам, которые еще не сделали этого:

а) пересмотреть и снять свои оговорки к статье 9 Конвенции, поскольку они несовместимы с объектом и целью Конвенции, а следовательно, недопустимы согласно пункту 2 статьи 28<sup>57</sup>;

б) пересмотреть и изменить свои законы о гражданстве в целях обеспечения равенства между мужчинами и женщинами в отношении приобретения, изменения и сохранения гражданства и предоставить женщинам возможность передавать гражданство своим детям и своим иностранным супругам и обеспечить устранение любых препятствий на пути практического осуществления таких законов в полном соответствии со статьями 1–3 и 9 Конвенции;

в) отменить законы, предусматривающие автоматическое приобретение гражданства при вступлении в брак или автоматическую утрату гражданства женщиной в результате изменения семейного положения или гражданства ее супруга;

г) рассмотреть вопрос о разрешении двойного гражданства, в случаях когда женщина вступила в брак с иностранным мужчиной, и в случае детей, родившихся в результате таких союзов, особенно в ситуациях, когда правовые режимы, предусматривающие двойное гражданство, могут приводить к безгражданству;

д) предотвращать безгражданство посредством принятия соответствующих законодательных положений, которые обуславливали бы утрату или отказ от гражданства наличием или приобретением другого гражданства, и предоставлять женщинам, оказавшимся без гражданства в результате отсутствия таких гарантий, возможность восстановления гражданства;

е) распространять информацию о недавно принятых нормативно-правовых положениях, наделяющих женщин равными с мужчинами правами на получение, изменение или сохранение их гражданства или дающих женщинам право передавать свое гражданство своим детям и своим иностранным супругам;

ж) устранить косвенную дискриминацию в национальных законах, которая возникает, например, в результате требований в процедурах натурализации, выполнить которые на практике женщинам может быть труднее, чем мужчинам;

з) ратифицировать Конвенцию 1954 года о статусе апатридов и Конвенцию 1961 года о сокращении безгражданства или присоединиться к ним;

и) воздерживаться от принятия и осуществления любых мер, которые лишают женщин их гражданства и делают их лицами без гражданства;

к) сотрудничать с УВКБ в связи с его работой по выявлению, сокращению и предотвращению случаев безгражданства и защите лиц без гражданства, особенно женщин без гражданства;

л) собирать, анализировать и публиковать статистические данные в разбивке по полу о лицах без гражданства на своей соответствующей территории;

<sup>57</sup> Общие рекомендации № 4, 20 и 28.



l) осуществить эффективные меры для обеспечения того, чтобы женщины и девочки имели равный доступ к получению удостоверений личности, включая свидетельства о гражданстве;

m) принять меры для обеспечения своевременной регистрации всех рождений и в связи с этим осуществлять меры по распространению информации, особенно в сельских и удаленных районах на своей соответствующей территории, о важности регистрации рождений для обеспечения того, чтобы все дети были зарегистрированы и чтобы девочки пользовались такими же правами, что и мальчики.

---