

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ЗАЩИТЫ ИНВАЛИДОВ

О.И. ИЛЬИНСКАЯ

Ильинская Ольга Игоревна, старший преподаватель кафедры международного права Московского государственного юридического университета им. О.Е. Кутафина, кандидат юридических наук.

Рассматриваются основные положения [Конвенции](#) о правах инвалидов 2006 г., ратифицированной Российской Федерацией в 2012 г., проводится сравнительный анализ некоторых норм российского законодательства с названной Конвенцией, предложены направления совершенствования российского законодательства.

Ключевые слова: международное право, инвалиды, права человека, [Конвенция](#) о правах инвалидов 2006 г.

International law aspects of protection of persons with disabilities
O.I. Ilinskaya

The article deals with the basic norms of the [Convention](#) on the Rights of Persons with Disabilities 2006, ratified by the Russian Federation in 2012. The comparative analysis of some norms of Russian legislation with the Convention is carried out. The author offers ways of improving the Russian legislation.

Key words: international law, persons with disabilities, human rights, [Convention](#) on the Rights of Persons with Disabilities 2006.

Более 650 млн. человек во всем мире, или 10% населения Земли, являются инвалидами <1>. Эта цифра с каждым годом растет как из-за увеличения числа и старения населения, распространения инфекционных заболеваний и низкого уровня оказания медицинской помощи, так и по причине стихийных бедствий и техногенных катастроф, вооруженных конфликтов, транспортных аварий. Инвалиды являются самым многочисленным и в то же время наименее обеспеченным меньшинством в мире. Так, по данным Всемирного банка, 20% самого бедного населения в мире составляют люди с инвалидностью <2>; примерно 90% детей-инвалидов в развивающихся странах не посещают школу; уровень смертности среди них достигает 60% даже в тех странах, где общий уровень смертности детей в возрасте до пяти лет снизился до 20% <3>. На Саммите тысячелетия ООН, проходившем в сентябре 2000 г., главы государств и правительств выразили намерение сотрудничать для достижения такой цели, как искоренение крайней бедности и голода. Отмечалось, что более 50% случаев наступления инвалидности можно предотвратить, поскольку они связаны с бедностью <4>.

<1> URL: http://www.who.int/topics/millennium_development_goals/en/.

<2> URL: <http://www.worldbank.org/mdgs/>.

<3> URL: <http://www.dislife.ru/flow/theme/207/>.

<4> Подробнее о проблеме крайней бедности см.: Абашидзе А.Х., Конева А.Е. Состояние нищеты - нарушение прав и свобод человека // Вестник Российского университета дружбы народов. 2011. N 4.

Решение о разработке международно-правового акта, посвященного защите прав инвалидов, было вызвано тем, что, несмотря на теоретическое закрепление за ними всех прав человека, на практике инвалиды оказываются лишены многих основных прав и свобод (например, право на свободу передвижения, получение образования, доступ к информации, право на труд и т.д.). Фактическое исключение людей с инвалидностью из полноценной жизни и поддержание их зависимости от различных социальных выплат являются весьма дорогой практикой как для членов их семей, так и для государства в целом. Поэтому предоставление таким людям возможности в максимальной степени реализовывать свои права и вносить вклад в развитие общества, безусловно, выгодно и с экономической точки зрения.

Началом разработки [Конвенции](#) о правах инвалидов следует считать 2001 г., когда Правительство Мексики предложило ГА ООН создать специальный комитет для рассмотрения предложений о создании подобного универсального международного договора. В 2002 г. состоялось первое заседание этого комитета, а в августе 2006 г. работа по подготовке проекта была завершена, что позволило ГА ООН 13 декабря 2006 г. принять текст [Конвенции](#) о правах инвалидов (далее - Конвенция 2006 г.) и Факультативный протокол к ней, которые были открыты для подписания 30 марта 2007 г. Конвенция вступила в силу 3 мая 2008 г., на 30-й день после присоединения или ратификации 20 государствами. По состоянию на декабрь

2012 г. 127 государств и Европейский союз участвуют в [Конвенции](#), 76 - в Факультативном [протоколе](#). Процесс присоединения к Конвенции идет весьма активно (например, в 2012 г. она была ратифицирована 18 государствами, в том числе Россией <5>).

<5> См. Федеральный [закон](#) от 3 мая 2012 г. N 46-ФЗ.

[Конвенция](#) 2006 г. и Факультативный [протокол](#) стали существенным дополнением к действовавшим на момент их принятия международно-правовым актам в сфере защиты прав человека. В [преамбуле](#) к Конвенции упоминаются такие документы: Всеобщая [декларация](#) прав человека 1948 г., Международный [пакт](#) о гражданских и политических правах 1966 г., Международный [пакт](#) об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Международная [конвенция](#) о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г., [Конвенция](#) о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г., [Конвенция](#) против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания 1984 г., [Конвенция](#) о правах ребенка 1989 г. и Международная [конвенция](#) о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. Тем не менее, несмотря на наличие этих актов, устанавливающих обязательства государств в области защиты прав человека, необходимо было принятие специального международно-правового акта, посвященного защите такой уязвимой <6> группы населения, как инвалиды. До разработки [Конвенции](#) 2006 г. вопросам защиты прав инвалидов также уделялось внимание. Например, [Конвенция](#) о правах ребенка 1989 г. явилась первым универсальным договором в сфере прав человека, где было четко сказано о запрете дискриминации детей по признаку инвалидности, о признании их права на полноценную жизнь, помощь и особую защиту. Приведем также несколько примеров из практики Комитета по правам человека: при рассмотрении индивидуальной жалобы по делу "Гамильтон против Ямайки" (1995 г.) Комитет пришел к выводу: игнорирование администрацией учреждения факта инвалидности заключенного, у которого были парализованы ноги, представляет собой нарушение его права на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности, что противоречит [п. 1 ст. 10](#) Международного пакта о гражданских и политических правах. В деле "Клемент Френсис против Ямайки" (1994 г.) Комитет выявил нарушение этого же положения Пакта, а также [ст. 7](#) (запрет пыток и иных видов негуманного обращения), состоявшее в том, что государство не предприняло мер, направленных на предотвращение ухудшения психического состояния осужденного <7>.

<6> Категория уязвимости в международном праве является предметом специальных исследований. См.: Алисиевич Е.С. Поощрение и защита уязвимых групп в международном праве. М., 2012.

<7> URL: <http://www1.umn.edu/humanrts/undocs-index.html>.

Существует ряд международных актов, специально посвященных вопросам защиты прав инвалидов, которые "проложили дорогу" к [Конвенции](#) 2006 г. ООН неоднократно обращала внимание на необходимость защиты прав людей с инвалидностью еще до того, как начались переговоры о подготовке такой Конвенции. Например, в 1969 г. ГА ООН приняла [Декларацию](#) социального прогресса и развития, которая гласит, что медицинское обслуживание, социальное обеспечение и социальное попечительство должны быть доступными для всех лиц; указанные положения направлены на реабилитацию лиц с умственными и физическими недостатками в целях содействия их интеграции в общество. В 1982 г. ГА ООН одобрила Всемирную [программу](#) действий в отношении инвалидов, целью которой является содействие наиболее полному участию инвалидов в социальной жизни и развитии общества во всех странах, а 1983 - 1992 гг. были провозглашены ГА ООН Десятилетием инвалидов ООН. При этом ГА ООН призвала государства претворить в жизнь положения названной Всемирной [программы](#) в течение обозначенного срока. Во время первого рассмотрения состояния практического осуществления Всемирной программы в 1987 г. в Стокгольме государствами было предложено разработать проект Конвенции о правах инвалидов, но, несмотря на ряд инициатив, эта идея не получила широкой поддержки. В 1991 г. ГА ООН приняла [Принципы](#) защиты психически больных лиц и улучшения психиатрической помощи, обеспечивающие защиту от злоупотреблений со стороны различных учреждений (злоупотребление или некорректное применение физических ограничений, принудительная изоляция, стерилизация и иные виды лечения, представляющие собой вмешательство или приводящие к необратимым последствиям). В 1993 г. ГА ООН приняла еще один специальный акт - Стандартные [правила](#) обеспечения равных возможностей для инвалидов, направленные на то, чтобы дети, мужчины и женщины, являющиеся инвалидами, как члены общества имели бы те же права и обязанности, что и другие люди. Соответственно, обязанностью государств является устранение препятствий для равноправного участия инвалидов в жизни общества. Стандартные [правила](#) 1993 г. во многих странах были взяты за основу для разработки национального законодательства. Например, в России был принят Федеральный [закон](#) от 24 ноября 1995 г. N 181-ФЗ "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" (далее - Федеральный закон N 181-ФЗ). Однако названные [Правила](#) не являются юридически обязательным документом и не защищают права инвалидов

так всесторонне, как [Конвенция 2006 г.](#)

К более ранним международным актам, принятым ГА ООН, относятся [Декларация](#) о правах умственно отсталых лиц 1971 г. и [Декларация](#) о правах инвалидов 1975 г. Следует упомянуть и Женевскую конференцию 1950 г., на которой обсуждались вопросы, касающиеся инвалидов и восстановления их трудоспособности.

Согласно конвенционному определению **инвалидность** - это эволюционирующее понятие, она является результатом взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения здоровья людьми и отношенческими и средовыми барьерами и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими. Иными словами, инвалидность определяется как барьеры, препятствующие полноценному участию человека, имеющего нарушения здоровья, в жизни общества (например, человек в инвалидном кресле может столкнуться с трудностями при попытке устроиться на работу не по причине своего здоровья или уровня квалификации, а из-за существующих барьеров, таких, как неприспособленный общественный транспорт, вход в помещение и т.д.). К инвалидам в свою очередь относятся лица с устойчивыми физическими, психическими, интеллектуальными или сенсорными нарушениями, взаимодействие которых с различными барьерами может мешать их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими. Это принципиально важный, на наш взгляд, момент, поскольку приведенное определение не является исчерпывающим, оно не закрепляет четко круг лиц, защите которых посвящена [Конвенция 2006 г.](#) Причина этого в том, что человек с теми или иными нарушениями здоровья в одном государстве может признаваться инвалидом, а в другом - нет. Иными словами, разработчики Конвенции исходили из того, что круг лиц, находящихся под ее защитой, в разных государствах неодинаков.

Определения, используемые в обиходе в отношении инвалидов ("калека", "прикованный к инвалидному креслу" и др.), акцентируют внимание именно на инвалидности, а не на человеке, что способствует поддержанию негативных стереотипов, распространенных в современном мире. Небезупречны в этом плане и определения, бытующие в национальном законодательстве государств. Именно поэтому разработчики [Конвенции](#) обратили внимание на то, что инвалидность следует рассматривать как результат взаимодействия между определенным лицом и его окружением. Важно, что инвалидность не рассматривается как недостаток человека. В связи с этим установлена обязанность государств - участников Конвенции принимать меры для обеспечения инвалидам возможности всесторонне участвовать во всех сферах жизни ([ст. 9 "Доступность"](#)). Подчеркнем, что требование об устранении препятствий и барьеров, мешающих доступности, пронизывает каждую статью Конвенции.

В Конвенции 2006 г. перечислены гражданские, политические, социально-экономические и культурные права, т.е. не устанавливаются какие-либо особые права для лиц с инвалидностью. При этом фиксируются обязательства государств обеспечивать равное пользование правами человека для всех лиц с инвалидностью, а также определяются сферы, где необходимо осуществлять специальные мероприятия, с тем чтобы обеспечить инвалидам возможность реально пользоваться своими правами, и в которых следует усилить защиту прав инвалидов по причине их частых нарушений. Так, [ст. 21](#) Конвенции, посвященная свободе выражения мнений и доступу к информации, предусматривает обязанность государств снабжать инвалидов информацией, предназначенной для широкой публики, в доступных форматах и с использованием специальных технологий, учитывающих разные формы инвалидности, побуждать СМИ к превращению своих услуг в доступные для инвалидов и др.; [ст. 25](#) Конвенции, закрепляя право на наивысший достижимый уровень здоровья, устанавливает, в частности, такую специальную меру, как организация услуг в сфере здравоохранения как можно ближе к местам проживания инвалидов.

В [Конвенции](#) зафиксирована важность развития международного сотрудничества в поддержку национальных усилий по реализации ее целей и задач. Приоритетом является не создание специализированных программ для инвалидов (реабилитация), а установление требования, чтобы все программы развития, основывающиеся на международном сотрудничестве, учитывали интересы инвалидов и были доступны для них. Кроме того, предусматривается возможность привлечения к процессу международного сотрудничества организаций инвалидов.

Раскрывая содержание некоторых общих принципов Конвенции 2006 г., перечень которых приведен в ее [ст. 3](#), следует начать с принципа недискриминации, который закреплен во всех международных договорах о защите прав человека. Соответственно, дискриминация по признаку инвалидности определяется как любое различие, исключение или ограничение по причине инвалидности, целью или результатом которого является умаление или отрицание признания, реализации или осуществления наравне с другими всех прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой иной области. Она включает все формы дискриминации, в том числе отказ в разумном приспособлении, т.е. во внесении, когда это необходимо, модификаций и коррективов, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, в целях обеспечения реализации или осуществления инвалидами наравне с другими всех прав человека и основных свобод ([ст. 2](#) Конвенции). Предположим, если с работником происходит несчастный случай, приводящий к инвалидности, в результате чего он оказался прикованным к инвалидному креслу, то в этом случае работодатель обязан

оборудовать помещение пандусами, а также осуществить иные модификации, с тем чтобы такой работник мог продолжать трудовую деятельность. Отказ от осуществления подобных мер может послужить основанием для обращения работника в суд и может быть квалифицирован как дискриминация, если осуществление подобных мер не представляло для работодателя несоразмерного или неоправданного бремени. В связи с этим обратим внимание, что в законодательстве ряда государств раскрывается понятие "несоразмерное или неоправданное бремя". К примеру, Закон Испании о равенстве возможностей и недискриминации 2003 г., предусматривающий осуществление разумного приспособления, устанавливает при этом необходимость принимать во внимание такие факторы, как затраты на соответствующие мероприятия, дискриминационные последствия их неосуществления, структуру организации, а также возможность получения государственного финансирования либо иной помощи. Поскольку весьма распространена дискриминация по гендерному признаку, в Конвенцию включена специальная статья, посвященная женщинам-инвалидам, есть и отдельная статья, касающаяся детей-инвалидов.

Принцип полного и эффективного вовлечения и включения в общество имеет целью привлечь инвалидов к участию во всех сферах жизни общества и в процесс принятия различных решений наравне с другими. Например, Конвенция закрепляет право на участие в политической и общественной жизни. Однако для реализации этого положения иногда могут потребоваться специальные меры со стороны государства, например людям с нарушениями зрения могут быть необходимы избирательные материалы, выполненные с использованием шрифта Брайля, а также помощь в кабине для голосования. При этом, если сам избирательный участок не оборудован пандусами или расположен далеко от места жительства инвалида, это может помешать ему принять участие в голосовании, что, в свою очередь, нарушает закрепленное право на участие в политической жизни.

К иным общим принципам Конвенции относятся: уважение присущего человеку достоинства, его личной самостоятельности и независимости; уважение особенностей инвалидов; равенство возможностей; доступность; равенство мужчин и женщин и уважение развивающихся способностей детей-инвалидов.

Следует обратить внимание на важнейшие конвенционные положения, устанавливающие обязанность государств-участников регулировать деятельность частного сектора в целях защиты прав инвалидов. Этому посвящены следующие положения: обязательство государств принимать меры для устранения дискриминации по признаку инвалидности со стороны любого лица, организации или частного предприятия; обязанность государств принимать меры к побуждению всех органов массовой информации к изображению инвалидов, согласующемуся с целью Конвенции; обязанность государств принимать меры к обеспечению того, чтобы частные предприятия, предлагающие объекты и услуги, открытые или предоставляемые для населения, учитывали все аспекты доступности для инвалидов; обязанность государств-участников обеспечивать, чтобы специалисты здравоохранения предоставляли инвалидам услуги того же качества, что и другим лицам, посредством, среди прочего, повышения осведомленности о правах человека, достоинстве, самостоятельности и нуждах инвалидов за счет обучения и принятия этических стандартов для государственного и частного здравоохранения; обязанность государств принимать надлежащие меры, в том числе законодательные, направленные на стимулирование найма инвалидов в частном секторе с помощью надлежащих стратегий и мер, которые могут включать программы позитивных действий, стимулы и иные меры.

Далее рассмотрим вопрос состояния законодательства различных государств по рассматриваемой проблеме. Одно из основных обязательств стран - участниц Конвенции 2006 г. - принятие всех надлежащих законодательных, административных и иных мер для осуществления прав, признаваемых в данном международно-правовом акте. Каковы конституционные гарантии равенства для инвалидов? Статья 3 Основного Закона ФРГ 1949 г. провозглашает, что "все люди равны перед законом" и "никому не может быть причинен ущерб вследствие имеющихся у него недостатков" <8>; ст. 38 Конституции Фиджи 1997 г. предусматривает, что никакое лицо не должно подвергаться дискриминации на основании тех или иных характерных особенностей, включая инвалидность; ст. 45 Конституции КНР 1982 г. закрепляет, что государство и общество помогают слепым, глухим, немым и другим гражданам-инвалидам в устройстве на работу, получении средств на жизнь, получении образования. Конституции ряда других государств (Канады <9>, Уганды, ЮАР) также содержат положения о запрете дискриминации по признаку инвалидности. В Конституции РФ такой признак, как инвалидность, прямо не называется, однако ее ст. 19 содержит запрет на ограничение прав и свобод человека и гражданина не только по признаку пола, расы, национальности и т.д., но и по "другим обстоятельствам", в числе которых, безусловно, и инвалидность. Некоторые государства очень внимательно относятся к защите прав инвалидов, например их Основные Законы содержат положения о признании языка жестов (Конституции Финляндии, Уганды, Венесуэлы).

<8> Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие / Сост. В.В. Маклаков. 4-е изд. М., 2003. С. 101 - 102.

<9> Канада является первой страной, включившей в свою Конституцию положение о равенстве инвалидов: "Каждый индивидуум равен перед законом без всякой дискриминации, в том числе по

признаку... умственных или физических недостатков". URL: <http://www.invachelny.ru/doc/19.html>.

В настоящее время более 40 стран уже разработали законодательство, касающееся прав инвалидов. Одна часть соответствующих актов касается запрета дискриминации, другая - позитивных обязательств государства обеспечить благополучие инвалидов и их доступ к социальной поддержке. Многие государства воплотили оба подхода. К примеру, Закон об инвалидах США 1990 г. запрещает дискриминацию лиц с инвалидностью при трудоустройстве, предоставлении коммунальных и транспортных услуг, а также в отношении доступа к местам общественного пользования. В отношении трудоустройства данный Закон запрещает, в частности, дискриминацию квалифицированных лиц с инвалидностью, которые могут выполнять функции на той или иной должности как при наличии, так и при отсутствии разумного приспособления, не являющегося чрезмерным бременем. Билль об инвалидах, принятый в 1995 г. в Индии, закрепил более широкий подход: он содержит формулировки о недискриминации в ряде сфер и положения о так называемой позитивной дискриминации инвалидов путем установления системы квот, резервируя определенное количество мест для инвалидов в государственных и частных структурах, а также предоставляя инвалидам особые права в образовании. Кроме того, для организаций, помогающих трудоустройству инвалидов, предусматриваются стимулы в виде налоговых льгот, субсидий <10>. Законодательство некоторых государств весьма подробно определяет меры, которые могут быть предприняты в целях осуществления обязательств по разумному приспособлению. Так, Закон Соединенного Королевства о запрете дискриминации 1995 г. содержит перечень действий, которые могут быть осуществлены работодателями, в их числе приспособление помещений, изменение рабочего графика лица с инвалидностью, передача некоторых должностных обязанностей такого лица другим работникам, приобретение специального оборудования и др.

<10> URL: <http://www.invachelny.ru/doc/19.html>.

Федеральный закон "О социальной защите инвалидов в Российской Федерации" предусматривает обязательства государства по оказанию медицинской помощи инвалидам, обеспечению им беспрепятственного доступа к информации и объектам социальной инфраструктуры, обеспечению жилплощадью, обязательства в области образования, обеспечения занятости <11>, социально-бытового обслуживания.

<11> В январе 2013 г. Минтруда России предложило закрепить в Федеральном законе N 181-ФЗ возможность субъектов РФ устанавливать квоты приема на работу инвалидов для компаний, численность которых менее 100 человек, но более 35. Осуществление таких мер соответствует конвенционному положению, по которому государства обязаны принимать меры, направленные на расширение на рынке труда возможностей для трудоустройства инвалидов, а также оказание помощи в получении работы.

России как участнику Конвенции необходимо предпринять в целях имплементации данного международно-правового акта ряд мер. Статья 4 Конвенции содержит важное положение, касающееся экономических, социальных и культурных прав: государство обязано принимать меры к постепенному достижению полной реализации этих прав, максимально задействуя имеющиеся у него ресурсы. Подобная формулировка исходит из того, что государства различаются по уровню своего экономического развития, обладая разными возможностями по претворению в жизнь обозначенных прав. При этом очевидно, что только менее развитые страны в силу недостаточного уровня экономического развития и нехватки средств могут делать ссылки на данное положение. Развитые же страны не имеют подобных оснований. Названное положение присутствует и в Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Прежде всего государство - участник Конвенции должно закреплять в своем национальном законодательстве такое определение понятия "инвалид", которое полностью согласовалось бы с конвенционным. Например, согласно Федеральному закону N 181-ФЗ под **инвалидом** понимается лицо, которое имеет нарушение здоровья со стойким расстройством функций организма, обусловленное заболеваниями, последствиями травм или дефектами, приводящее к ограничению жизнедеятельности и вызывающее необходимость его социальной защиты. То есть акцент сделан на том, что жизнедеятельность таких лиц ограничена, в то время как в Конвенции подчеркивается иное: эффективному и полному участию таких лиц в жизни общества часто препятствуют не сами нарушения функций организма, а, как уже отмечалось, существующие барьеры. В связи с этим России необходимо внести соответствующие поправки в Федеральный закон N 181-ФЗ или даже разработать отдельный законодательный акт в порядке имплементации положений Конвенции. При этом соответствующее законодательство должно содержать ссылку на ратифицированную Конвенцию 2006 г. Одновременно Конвенция исходит из того, что законодательство стран-участниц может содержать положения, которые в большей степени способствуют

реализации прав инвалидов, поэтому государство может установить и более широкое определение ключевых конвенционных понятий.

Поскольку государство становится участником международного договора, от него требуется осуществление мониторинга всего действующего законодательства в целях устранения расхождений с международным договором. Одно из общих обязательств - принятие всех надлежащих мер, в том числе законодательных, для изменения или отмены существующих законов, постановлений, обычаев и устоев, являющихся по отношению к инвалидам дискриминационными (подп. "b" п. 1 ст. 4 Конвенции). В связи с этим нельзя не вспомнить об имевших место в нашей стране случаях, когда инвалидам было отказано в перевозке на самолете. Дело в том, что в ст. 107 Воздушного кодекса РФ закреплено положение, согласно которому перевозчик может в одностороннем порядке расторгнуть договор воздушной перевозки пассажира, если состояние здоровья пассажира воздушного судна требует особых условий воздушной перевозки либо угрожает безопасности самого пассажира или других лиц, что подтверждается медицинскими документами. Данная норма не соответствует ст. 20 Конвенции "Индивидуальная мобильность", обязывающей государства принимать эффективные меры для обеспечения индивидуальной мобильности инвалидов, в том числе путем содействия мобильности инвалидов избираемым ими способом, в выбираемое ими время и по доступной цене, облегчения доступа инвалидов к качественным средствам, облегчающим мобильность, устройствам, ассистивным технологиям и услугам помощников и посредников, в том числе за счет их предоставления по доступной цене. Кроме того, ст. 15 Федерального закона N 181-ФЗ содержит положение, согласно которому предприятия, учреждения и организации, осуществляющие транспортное обслуживание населения, обеспечивают оборудование специальными приспособлениями вокзалов, аэропортов и других объектов, позволяющими инвалидам беспрепятственно пользоваться их услугами. Организации машиностроительного комплекса, осуществляющие производство транспортных средств, а также организации независимо от организационно-правовых форм, осуществляющие транспортное обслуживание населения, обеспечивают оборудование указанных средств специальными приспособлениями в целях создания условий инвалидам для беспрепятственного пользования указанными средствами. Как видим, положение ст. 107 Воздушного кодекса РФ не соответствует также и указанному Федеральному закону, в связи с чем необходимо внесение соответствующих поправок в Кодекс.

Контролю за соблюдением норм Конвенции посвящены ее ст. 33 - 40, регламентирующие создание и деятельность специального международного органа, на который возложен контроль за выполнением государствами их международных обязательств, - Комитета по правам инвалидов. Его деятельности посвящен и Факультативный протокол к Конвенции <12>.

<12> Россия в Факультативном протоколе не участвует.

Относительно мер, принимаемых на национальном уровне, Конвенция содержит указание на то, что государства в соответствии со своим правовым и административным устройством поддерживают, укрепляют, назначают или учреждают у себя структуру для поощрения, защиты и мониторинга за осуществлением данной Конвенции. Следовательно, можно говорить о возможности учреждения такой должности, как уполномоченный по правам инвалидов. Ее учреждение в России, на наш взгляд, было бы весьма полезным шагом.

В нашей стране существуют специальные органы по защите прав инвалидов: Комиссия при Президенте РФ по делам инвалидов, образованная Указом Президента РФ от 21 августа 2012 г. N 1201 вместо действовавшего с 2008 г. Совета при Президенте РФ по делам инвалидов. Комиссия состоит из 30 человек и является совещательным органом при Президенте РФ, созданным в целях обеспечения взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ, органов местного самоуправления, общественных объединений, научных и других организаций при рассмотрении вопросов, связанных с решением проблем инвалидности и инвалидов в России. Таким образом, создание подобного органа способствует вовлечению гражданского общества, в частности инвалидов и организаций, представляющих их, в процесс принятия затрагивающих их решений, что, в свою очередь, является одним из ключевых обязательств государств - участников Конвенции (п. 3 ст. 4). К иным возможным способам привлечения инвалидов к этому процессу относятся: общественные слушания (с заблаговременным и широким уведомлением о них); рассмотрение замечаний, направляемых в соответствующие органы; ознакомление общественности с полученными комментариями проектов тех или иных нормативных актов посредством веб-сайта парламента и через иные СМИ.

Меры контроля, реализуемые Комитетом по правам инвалидов, сводятся к рассмотрению периодических докладов государств - участников Конвенции, сообщений от находящихся под юрисдикцией государств - участников Факультативного протокола к Конвенции лиц или групп лиц, заявляющих о том, что они стали жертвами нарушения государством положений Конвенции, а также проведению расследований, если Комитет обладает достоверной информацией, указывающей на серьезные или систематические

нарушения государством-участником прав, закрепленных в Конвенции <13>. Так, свой первый всеобъемлющий доклад о мерах, принятых для осуществления обязательств по Конвенции, Россия должна будет представить Комитету в 2014 г., поскольку согласно п. 1 ст. 35 Конвенции такой доклад надлежит представить в течение двух лет после вступления Конвенции в силу для государства-участника.

<13> По своему содержанию такие меры аналогичны тем, что применяются иными комитетами, созданными на основании международно-правовых актов о правах человека.

В связи с этим соответствующим государственным органам России следует принять меры по приведению законодательства в соответствие с Конвенцией 2006 г. Имеющиеся недостатки (отсутствие правового определения дискриминации в отношении инвалидов, определения разумного приспособления (с указанием на то, что отказ в его осуществлении является дискриминацией), несоответствие определения инвалидности конвенционному), безусловно, привлекут внимание экспертов Комитета <14>.

<14> Об этом можно судить по тем предложениям и общим рекомендациям, которые были вынесены, например, Китаю и Аргентине после рассмотрения представленных ими докладов. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CRPD/Pages/Session8.aspx>.

Обратим внимание, что мероприятия, проводимые государствами в поддержку инвалидов, могут быть негативно расценены Комитетом. К примеру, обеспокоенность Комитета вызвали проводившиеся в Китае конкурс профессионального мастерства для инвалидов и Программа "Миллион молодых добровольцев - на помощь инвалидам". По мнению Комитета, они создают образ инвалидов как "беспомощных и зависимых людей, отделенных от остальной части общества" <15>. На наш взгляд, с подобной позицией Комитета нельзя не согласиться.

<15> URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/CRPD/Pages/Session8.aspx>.

Библиографический список

- Абашидзе А.Х., Конева А.Е. Состояние нищеты - нарушение прав и свобод человека // Вестник Российского университета дружбы народов. 2011. N 4.
Алисиевич Е.С. Поощрение и защита уязвимых групп в международном праве. М., 2012.
Конституции зарубежных государств: Учеб. пособие / Сост. В.В. Маклаков. 4-е изд. М., 2003.