



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
15 March 2013
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Двадцать третья сессия

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады
Управления Верховного комиссара
и Генерального секретаря**

**Поощрение и защита всех прав человека,
гражданских, политических, экономических,
социальных и культурных прав, включая
право на развитие**

Доклад о дискриминации в отношении женщин в вопросах, касающихся гражданства, включая воздействие на детей

Доклад Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

Несмотря на некоторые позитивные изменения, многие законы о гражданстве все еще содержат положения, допускающие дискриминацию в отношении женщин. В настоящем докладе рассматривается вопрос о том, каким образом в некоторых странах женщины не пользуются равными правами с мужчинами в вопросах приобретения, изменения и сохранения своего гражданства и лишены также возможности передавать гражданство своим детям или супругам на той же основе, что очень часто приводит к появлению апатридов. В нем анализируется негативное воздействие дискриминационных законов о гражданстве на осуществление женщинами своих прав и прав их детей и супругов, а также приводятся примеры передовой практики и других мер, призванных покончить с дискриминацией в отношении женщин в законах о гражданстве.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–7	3
II. Юридическая основа	8–18	4
III. Дискриминация в отношении приобретения, изменения и сохранения гражданства	19–33	6
IV. Дискриминация, имеющая отношение к гражданству их детей	34–42	10
V. Воздействие на осуществление прав человека	43–56	13
VI. Передовая практика	57–71	15
VII. Выводы и рекомендации	72	19

I. Введение

1. В своей резолюции 20/4 Совет по правам человека просил Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) подготовить, консультируясь с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Рабочей группой по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике, государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами, доклад о дискриминации в отношении женщин в вопросах, касающихся гражданства. Настоящий доклад представляется в соответствии с этой просьбой. Совет просил, чтобы в докладе был дан анализ воздействия на детей и передового опыта государств, а также других мер, которые устраняют дискриминацию в отношении женщин в вопросах гражданства и предотвращают или сокращают безгражданство.

2. Замечания и консультационные услуги УВКБ и Рабочей группы по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике и представления государств, международных и неправительственных организаций с признательностью были приняты во внимание¹.

3. Право на гражданство является основным правом человека, которое воздействует также на осуществление других прав человека. Во все более глобализирующемся мире лица, не имеющие гражданства, оказываются в чрезвычайно уязвимом положении. Несмотря на тот факт, что право на гражданство гарантируется в различных правозащитных договорах, дискриминация в вопросах, касающихся гражданства, сохраняется во многих странах. Хотя каждое государство правомочно определять, кто по закону является его гражданами, границы такой свободы действий устанавливаются в международных гарантиях прав человека, которые являются юридически обязывающими для государств.

4. Гражданство отдельного человека может определяться происхождением от гражданина или по факту рождения в пределах территории государства. Большинство государств одновременно учитывают эти два принципа в своих законах о гражданстве. В историческом плане эти два принципа определяли гражданство отца: первоочередное значение придавалось отцовской линии родства, тогда как женщина традиционно с большей вероятностью должна была переезжать в государство своего супруга. Гражданство может также приобретаться путем натурализации и посредством вступления в брак.

5. В начале XX века широко признавалось, что гражданство регулируется по принципу "зависимого гражданства" или "единства гражданства семьи". В основе этого принципа лежит идея, согласно которой семья должна обладать одним и тем же гражданством в силу разделяемой лояльности и в соответствии с патриархальным представлением о том, что гражданство всей семьи должно определяться гражданством мужа². Этот принцип по-прежнему находит отражение в дискриминационных законах о гражданстве, действующих в различных районах мира.

¹ Все дополнения в настоящий доклад размещены на веб-сайте УВКПЧ по адресу: www2.ohchr.org/english/issues/women/.

² См. International Law Association Committee on Feminism and International Law, Final Report on Women's Equality and Nationality in International Law, London, 2000, p. 17; Marsha A. Freeman, Christine Chinkin and Beate Rudolf, *The UN Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women: a Commentary*, Oxford Commentaries on International Law, 2012, p. 234.

6. Международное право, касающееся прав женщин на гражданство, начало развиваться в 30-е годы прошлого века в рамках Лиги Наций. На первых порах решение вопроса о гражданстве женщин рассматривалось как проблема безгражданства и двойного гражданства по причине коллизии законов о гражданстве различных государств, а не на основе гендерного равенства. Постепенно подход сместился к праву женщин на равенство, и были приняты различные региональные и международные договоры в области прав человека. Поворотным пунктом стало принятие в 1979 году Конвенции о ликвидации дискриминации в отношении женщин, поскольку она стала первым международным договором, в котором признавался принцип равноправия женщин с мужчинами применительно к гражданству их детей. С тех пор многие государства отменили законы о гражданстве, содержащие положения о дискриминации женщин. Вместе с тем многие дискриминационные законы сохраняются.

7. Законы о гражданстве, в которых в полной мере соблюдается принцип гендерного равенства, не только являются одним из требований в области прав человека, но также имеют решающее значение для расширения прав и возможностей женщин. Использование права на гражданство и права на передачу своего гражданства мужу и детям расширяет возможности женщины для участия в общественной и политической жизни, дает право работать, путешествовать и иметь доступ к ресурсам и имуществу. Проистекающая из этих прав экономическая и социальная независимость усиливает также способность женщины избегать сопряженных со злоупотреблениями и насилием отношений. Наряду с этим дискриминационные законы о гражданстве являются одной из главных причин безгражданства, которое, как полагают, затрагивает 12 млн. женщин, мужчин и детей во всех районах мира³. Поэтому недискриминационные законы о гражданстве имеют важное значение для предотвращения и сокращения безгражданства.

II. Юридическая основа

8. Право на гражданство и принципы равенства и недискриминации признаны в различных правозащитных договорах начиная со статьи 15 Всеобщей декларации прав человека⁴.

9. Основные международные договоры в области прав человека содержат положение, запрещающее дискриминацию, в частности по признаку пола. Международный пакт о гражданских и политических правах и Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах также содержат общую статью, гарантирующую равенство между мужчинами и женщинами в осуществлении прав, предусмотренных в этих документах.

10. Конвенция о гражданстве замужней женщины является первым международным инструментом, содержащим обращенный к государствам призыв устранить принцип зависимого гражданства; в ней, однако, нет никаких положений относительно гражданства детей. В статье 1 данной Конвенции предусматривается, что "каждое договаривающееся государство соглашается, что ни заключение, ни расторжение брака между кем-либо из его граждан и иностранцев, ни перемена гражданства мужем во время существования брачного союза не будут отражаться автоматически на гражданстве жены".

³ UNHCR, *The State of the World's Refugees 2012*, Geneva, 2012 (available from www.unhcr.org/4fc5ceca9.html), p. 14.

⁴ См. также A/HRC/13/34.

11. В статье 9.1 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин предусматривается, что государства "предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства. Они, в частности, обеспечивают, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданство мужа". Статья 9.2 требует от государств предоставлять "женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей". Это применяется как к биологическим и приемным детям, так и к детям, рожденным в браке и внебрачным детям. Статьи 2 (политика ликвидации дискриминации в отношении женщин), 3 (равенство с мужчинами), 5 (стереотипность роли и предрассудки в области половых отношений), 15 (равенство перед законом) и 16 (брак и семейные отношения) соответственно также имеют отношение к статье 9 и взаимно подкрепляют друг друга. Значительное число государств сделали оговорки к статье 9 Конвенции и другим статьям, которые в потенциале могут затрагивать права женщин на гражданство⁵. Существуют также государства, которые сохраняют дискриминационные законы о гражданстве, даже если они не делали никаких оговорок к Конвенции.

12. В статье 24.3 Международного пакта о гражданских и политических правах предусматривается, что "каждый ребенок имеет право на приобретение гражданства". В статье 26 устанавливается принцип равенства перед законом.

13. В статье 7 Конвенции о правах ребенка предусматривается, что "ребенок регистрируется сразу же после рождения и с момента рождения имеет право (...) на приобретение гражданства". В этой статье государствам предписывается также обеспечивать осуществление этих прав в соответствии с их национальным законодательством и международными обязательствами "в частности в случае, если бы иначе ребенок не имел гражданства". Согласно статье 8 Конвенции государства обязаны также "уважать право ребенка на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство (...) как предусматривается законом, не допуская противозаконного вмешательства".

14. В статье 29 Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей указывается, что "каждый ребенок трудящегося-мигранта имеет право на имя, регистрацию рождения и гражданство".

15. В статье 18 Конвенции о правах инвалидов предусматривается, что государства признают право инвалидов, включая детей, "на гражданство наравне с другими, в том числе путем обеспечения того, чтобы инвалиды не лишались (...) возможности получать документы, подтверждающие их гражданство, обладать такими документами и пользоваться ими".

16. В статье 5 d) iii) Международной конвенции о ликвидации всех форм расовой дискриминации также говорится об обязательствах государств по ликвидации расовой дискриминации в вопросах, касающихся гражданства.

17. В региональных договорах в области прав человека также признается право на гражданство; среди них – Межамериканская конвенция о праве женщин на гражданство, Американская конвенция о правах человека, Африканская хартия прав и основ благосостояния ребенка, Европейская конвенция о граж-

⁵ По состоянию на 5 февраля 2013 года 17 из 187 государств сохраняют свои оговорки к статье 9 Конвенции: см. http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-8&chapter=4&lang=en#2.

данстве и Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека. В других региональных инструментах также содержатся положения о равенстве в вопросах, касающихся гражданства, даже если они определяют это со ссылкой на внутреннее законодательство, которое на деле сводит на нет равенство женщин в странах с дискриминационными законами⁶.

18. Эта правозащитная основа дополняется двумя конвенциями, конкретно посвященными вопросам безгражданства. Согласно статьям 1 и 4 Конвенции о сокращении безгражданства договаривающееся государство "предоставляет свое гражданство лицу, рожденному на его территории, или не родившемуся на его территории лицу, которое иначе не имело бы гражданства"⁷. В статье 5 предусматривается, что, "если закон договаривающегося государства предусматривает утрату гражданства вследствие какого-либо изменения в личном статусе, как-то: брака, прекращения брака (...), такая утрата гражданства ставится под условие приобретения другого гражданства". В статье 32 Конвенции о статусе апатридов предусматривается, что государства "будут по возможности облегчать ассимиляцию и натурализацию апатридов". Эти конвенции дополняют статью 9 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В совместном прочтении эти международные юридические положения налагают на государства обязательство по реформированию их законов о гражданстве, с тем чтобы они не являли собой дискриминацию в отношении женщин или их детей и чтобы они не создавали и не увековечивали ситуации безгражданства.

III. Дискриминация в отношении приобретения, изменения и сохранения гражданства

19. Во многих странах законы о гражданстве все еще не наделяют женщин равными с мужчинами правами на приобретение, изменение и сохранение их гражданства; некоторые законы содержат дискриминационные положения, не разрешающие женщинам передавать гражданство своим мужьям на той же основе, что и мужчинам. Эти дискриминационные законы основываются на принципе "зависимого гражданства", который предусматривает, что гражданство замужней женщины зависит от гражданства мужа.

20. В тех случаях, когда обе страны – страна мужа и страна жены – следуют принципу зависимого гражданства, женщина автоматически приобретает гражданство мужа, но теряет свое собственное. В тех случаях, когда принципа зависимого гражданства придерживается только страна женщины, она утратит свое гражданство, выходя замуж, даже если она не приобретает автоматически гражданство своего мужа. В этих случаях женщины становятся апатридами, даже если они проживают в стране своего происхождения. Когда в стране мужа соблюдается принцип зависимого гражданства, гражданство мужа будет навязано жене, независимо от того, хотела ли она приобрести такое гражданство.

⁶ Относительно гражданства детей см. статью 6 h) Протокола о правах женщин в Африке и статью 29.2 Арабской хартии прав человека.

⁷ См. UNHCR Guidelines on Statelessness No.4 (HCR/GS/12/04) (available from www.unhcr.org/refworld/docid/50d460c72.html), para. 2.

21. Во всех вышеперечисленных случаях, если гражданство мужа изменяется или утрачивается в период состояния в браке, гражданство жены также изменяется. Более того, в случае прекращения брака в результате смерти или развода замужняя женщина может потерять право на гражданство ее мужа. Иногда супружеские пары разводятся еще до того, как жена приобрела гражданство мужа. В этих обстоятельствах женщины смогут вновь приобрести свое исходное гражданство, только если законы этого государства позволяют ей сделать это. Зачастую женщины оказываются не в состоянии без особого труда вернуть себе свое гражданство своевременно, поскольку соответствующие процедуры весьма сложны, и в результате женщины могут стать апатридами⁸.

22. Женщины подвергаются также дискриминации вследствие законов, которые не дают им возможности передать гражданство своим мужьям или же предъявляют мужьям строгие требования, прежде чем они смогут приобрести гражданство своих жен. И наоборот, подобные требования или запреты не устанавливаются для жен-иностранок, выходящих замуж за мужчин-граждан⁹. Такие дискриминационные законы основаны на представлении государства о том, что мужчины как "главы семьи" и представители сильного пола в большей степени способны воспользоваться экономическими возможностями¹⁰. Эти законы являются дискриминационными по отношению к женщинам и мужчинам, имеющим различное гражданство и вступающим в брак: например, мужьям-иностранцам может быть не разрешено получить разрешение на работу, вследствие чего женщины могут быть вынуждены соглашаться на нестабильные и несвободные от эксплуатации условия труда, что оказывает негативное воздействие на их права человека. Эти законы также увековечивают безгражданство в тех случаях, когда они мешают мужу-апатриду приобрести гражданство жены.

23. Непрямая дискриминация при осуществлении законов о гражданстве также ставит под угрозу право женщин на равенство. Очень часто одинаковые процедуры натурализации для женщин и мужчин фактически могут приводить к дискриминации женщин на практике¹¹. Когда женщины, не являющиеся гражданами, располагают более ограниченными возможностями в плане изучения местного языка и ознакомления с культурой (например, из-за загруженности домашними делами, ограничивающими их взаимодействие с общиной), стандартные тесты для приобретения гражданства могут поставить их в невыгодное положение. Женщинам может быть также сложнее соответствовать критериям натурализации, требующим экономической самостоятельности или надлежащих жилищных условий, особенно если речь идет о домашних хозяйствах, возглавляемых женщинами, располагающими малыми доходами или же зависимыми в финансовом отношении от их супругов.

24. Когда женщины не в состоянии документально подтвердить свое гражданство, им может грозить безгражданство; например, у женщин может не быть доступа к документации, необходимой для доказательства или претензии на их

⁸ См. UNHCR, "No husband, no country", Refugees, issue 3, No.147, 2007, available from www.unhcr.org/46d2e8dc2.html.

⁹ См. Equality Now, Campaign to End Sex Discrimination in Nationality and Citizenship Laws, 2012 (available from www.equalitynow.org/nationality_report); и Women's Right to Nationality and Citizenship, Asia Pacific Occasional Paper Series No. 9, International Women's Rights Action Watch Asia Pacific, 2006, pp. 6–7.

¹⁰ Отдел Организации Объединенных Наций по улучшению положения женщин, "Women, nationality and citizenship", *Women 2000 and Beyond*, 2003 (available from www.un.org/womenwatch/daw/public/jun03e.pdf), p. 8; Bronwen Manby, *Citizenship Law in Africa*, Open Society Foundations, New York, 2010, p. 48.

¹¹ International Law Association, Final Report on Women's Equality (see footnote 2), p. 20.

гражданство, таких как паспорта, удостоверения личности или справки о рождении или вступлении в брак. Их рождение может быть не зарегистрировано в силу законов и практики, дискриминационных по отношению к девушкам и исключаящих девушек, особенно девушек из неимущих семей, представительниц меньшинств и иностранных общин или же девушек-инвалидов¹². Их брак может быть не зарегистрирован, будь-то вследствие отсутствия согласия со стороны мужа, низкого уровня информированности или по любой другой причине. В определенных обстоятельствах, таких как случаи торговли людьми или ситуации насилия и злоупотреблений, документы женщин могут быть намеренно присвоены или уничтожены, с тем чтобы держать их под контролем. В некоторых странах такая дискриминационная практика, как требование о наличии разрешения мужчины, выступающего третьей стороной, для получения документов о гражданстве, еще более затрудняет использование женщинами их права на гражданство¹³.

25. Женщины, живущие в бедности, женщины-инвалиды, престарелые женщины, женщины-мигранты или женщины, относящиеся к расовым или этническим меньшинствам, подчас сталкивающиеся с многочисленными формами дискриминации, вынуждены нести дополнительные административные, финансовые и другие тяготы, когда они защищают свое право на гражданство.

26. Ограничения в плане сохранения двойного гражданства также могут представлять собой дискриминацию в отношении женщин на практике. Когда двойное гражданство не разрешается, интересы женщин могут затрагиваться в несоразмерной степени, поскольку они обычно проживают в стране их мужей. Если двойное гражданство запрещено, им придется принимать решение в пользу сохранения своего гражданства или приобретения гражданства мужа. Если они не останавливают выбор на гражданстве мужа, они не смогут в полной мере пользоваться своими политическими, гражданскими, экономическими и социальными правами в стране мужа. Они будут особо подвержены злоупотреблениям в силу беспомощности своего положения. Если они утрачивают свое гражданство происхождения при приобретении гражданства их супругов, им грозит опасность безгражданства в случае, если их брак заканчивается смертью супруга или разводом, и они могут быть лишены возможности пользоваться рядом прав человека в своей стране происхождения. Они могут также утратить гражданство из-за "административных задержек" в период до предоставления нового гражданства¹⁴.

27. В соответствии с международным правом в области прав человека от государств требуется принимать все необходимые меры для отмены законов и процедур и ликвидации практики, которые прямо или косвенно представляют собой дискриминацию в отношении женщин¹⁵. Государства обязаны также принимать упреждающие меры для установления фактического равенства между

¹² Under the Radar and Under Protected: The Urgent Need to Address Stateless Children's Rights, UNHCR and Plan, 2012 (available from <http://plan-international.org/birthregistration/files/under-the-radar-english>), p. 12. См. также дополнения Международного альянса инвалидов и Социокультурного движения гаитянских трудящихся.

¹³ Contribution of Human Rights Watch.

¹⁴ UNHCR, Displacement, Statelessness and Questions of Gender Equality under the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, Legal and Protection Policy Research Series, Geneva, 2009 (available from www.unhcr.org/refworld/docid/4a8aa8bd2.html), p. 43.

¹⁵ См., например, Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 2.

мужчинами и женщинами, в вопросах, касающихся гражданства. Обеспечение доступа к юридической помощи и обучению грамоте, языковые курсы, субсидии для выплаты сборов, связанных с получением вида на жительство, и содействие применению двойного гражданства являются важными мерами для решения проблемы фактической дискриминации в отношении женщин в этой области.

28. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин неоднократно напоминал государствам, что они обязаны изменить дискриминационные положения о гражданстве, которые нарушают статью 9.1 Конвенции¹⁶, Комитет разъяснил далее в пункте 6 своей общей рекомендации № 21, что "гражданство может быть изменено взрослой женщиной и не должно произвольно прекращаться в результате заключения брака или расторжения брака или в силу изменения мужем или отцом своего гражданства".

29. Комитет также недвусмысленно заявил, что законы, которые не разрешают женщинам передавать гражданство своим мужьям-иностранцам на той же основе, что и мужчинам, являются дискриминационными и нарушающими Конвенцию¹⁷. Данное мнение соответствует решениям других правозащитных механизмов¹⁸.

30. Комитет напомнил также государствам, что они обязаны обращать внимание на случаи, когда жены-иностранки, ожидающие получения гражданства своих мужей, оказываются в уязвимом положении и под угрозой насилия, эксплуатации и злоупотреблений¹⁹.

31. В связи с вопросом о праве на владение паспортом Комитет пояснил, что внутренние законы, требующие от женщины получать согласие мужа на включение имен детей в ее паспорт или вообще иметь паспорт, нарушают статью 9²⁰. В том что касается регистрации рождений, он напомнил также обязательство государств по содействию регистрации рождений девочек и женщин, в частности представительниц коренных народов и сельских женщин, с тем чтобы они могли претендовать на гражданство²¹. Комитет приветствовал также вносимые государствами поправки в свои законы о гражданстве, с тем чтобы сделать возможным двойное гражданство²².

32. Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике принимает активное участие в поощрении равных прав женщин на гражданство как часть ее работы в отношении дискриминации

¹⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят пятая сессия, Дополнение № 38 (A/55/38)*, пункт 188, там же, *пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 38 (A/59/38)*, пункт 210, EDAW/C/COD/CO/5, CEDAW/C/TGO/CO/5, CEDAW/C/IDN/CO/5, CEDAW/C/MAR/CO/4 и CEDAW/C/MWI/CO/6.

¹⁷ См. CEDAW/C/NER/CO/2, CEDAW/C/PAK/CO/3, CEDAW/C/BHR/CO/2, CEDAW/C/MDG/CO/5, CEDAW/C/MAR/CO/4, CEDAW/C/LBN/CO/3, CEDAW/C/BDI/CO/4, CEDAW/C/YEM/CO/6, CEDAW/C/EGY/CO/7, CEDAW/C/TUN/CO/6, CEDAW/C/NPL/CO/4-5, CEDAW/C/OMN/CO/1 и CEDAW/C/JOR/CO/5 (2012).

¹⁸ См. также консультативное заключение Межамериканского суда по правам человека относительно Конституции Коста-Рики.

¹⁹ См. Freeman, Chinkin and Rudolf, *The UN Convention* (see footnote 2), p. 242.

²⁰ См. также *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38)*, пункт 141.

²¹ См. CEDAW/C/PER/CO/6, CEDAW/C/BLZ/CO/4 и CEDAW/C/GRD/CO/1-5.

²² См. также CEDAW/C/TUV/CO/2.

женщин, в том числе в связи с их участием в политической и общественной жизни²³. Другие правозащитные механизмы, такие как Совет по правам человека, в частности посредством универсальных периодических обзоров, и Комитет по правам человека, также напоминали государствам об их обязательствах по обеспечению равных прав мужчин и женщин в вопросах приобретения, изменения и сохранения гражданства²⁴.

33. В соответствии с Конвенцией о сокращении безгражданства УВКБ и Межпарламентский союз (МС) выступили с рекомендацией о том, чтобы в том случае, когда женщины утрачивают свое гражданство в результате расторжения брака, их прежнее государство принимало положения, дающие этим женщинам возможность автоматически претендовать на гражданство этого государства с помощью простого заявления²⁵.

IV. Дискриминация в отношении гражданства детей

34. Несмотря на наблюдаемый во многих странах прогресс, достигнутый с момента принятия Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, примерно в 30 странах законом все еще не предусмотрено предоставление женщинам равных с мужчинами прав в отношении гражданства их детей²⁶. В этих странах гражданство предоставляется детям исключительно на основе гражданства отца, в чем и состоит дискриминация в отношении женщин.

35. Зачастую женщины обнаруживают, что они не могут передать свое гражданство детям, только когда у них рождается первый ребенок или когда муж уходит из семьи или умирает, оставляя их в некоторых случаях апатридами²⁷. Прямым следствием таких дискриминационных законов является то, что женщины оказываются в неблагоприятном положении, поскольку их права и возможности ограничены. В подобных ситуациях, например, женщины менее охотно возвращаются в свои страны происхождения в поисках работы или должности на государственной службе, поскольку их дети не получают возможности ходить в школу или иметь доступ к услугам здравоохранения на том основании, что у них нет гражданства их матерей.

36. Дети, живущие при наличии законов, которые не позволяют матерям передавать гражданство своим детям, находятся под угрозой стать апатридами, например в тех случаях, когда у их отца нет гражданства, он неизвестен или не женат на матери в момент рождения ребенка; отец оказался не способен предпринять административные шаги, необходимые для передачи своего гражданства или отыскания доказательств наличия гражданства для своих детей в случае смерти, насильственного отделения от семьи или неспособности удовлетворить обременительные, связанные с получением документов, или другие требования; отец не испытывает желания предпринять административные шаги для передачи своего гражданства или приобретения доказательств для своих детей (на-

²³ См. также A/HRC/20/30, стр. 70.

²⁴ См. CCPR/CO/75/YEM, A/HRC/8/36 и A/HRC/10/75.

²⁵ UNHCR and IPU, *Nationality and Statelessness: A Handbook for Parliamentarians*, Geneva, 2005 (available from www.ipu.org/pdf/publications/nationality_en.pdf), p. 33.

²⁶ UNHCR, Background Note on Gender Equality, Nationality Laws and Statelessness, 2012, available from www.unhcr.org/4f5886306.html.

²⁷ Laura van Waas, The situation of stateless persons in the Middle East and North Africa, UNHCR, 2010 (available from www.unhcr.org/4ce63e079.html), p. 39.

пример, если он бросил семью); или же законы страны отца не позволяют ему передать гражданство при некоторых обстоятельствах, таких как, например, случай рождения ребенка за границей²⁸. Кроме того, в ряде случаев современные семьи, образованные одинокими женщинами или лесбиянскими парами, могут обнаружить, что их дети не имеют гражданства, поскольку женщины лишены права передать им свое гражданство.

37. Дискриминационные законы в некоторых странах не допускают или допускают в крайне редких случаях исключения из правил, мешающих женщинам передать свое гражданство их детям. Другие страны включили определенные гарантии в свои дискриминационные законы о гражданстве, с тем чтобы не допустить безгражданства. Например, некоторые страны вводят исключения, с тем чтобы дать матерям возможность передать гражданство детям, рожденным в пределах их территории или, в более редких случаях, за границей, если отец является лицом без гражданства, его гражданство неизвестно или сам он неизвестен. В некоторых странах дети, рожденные от матерей-гражданок и иностранных отцов, могут претендовать на приобретение гражданства, если они проживают в стране; однако, как сообщается, это положение нечасто применяется на практике вследствие предъявляемых явно бюрократических требований²⁹. В других странах, даже если закон, на первый взгляд, является нейтральным с гендерной точки зрения, на практике зачастую дети женщин-гражданок и мужчин-иностранцев не считаются гражданами³⁰.

38. Женщины подвергаются также дискриминации в вопросах, касающихся гражданства, когда к детям, рожденным в браке или вне брака, применяются различные нормы. В ряде стран гражданство детей, рожденных вне брака или матерью-иностранкой, проживающей за границей, определяется по гражданству матери без учета гражданства отца. В этих обстоятельствах женщины могут столкнуться со многими препятствиями, если они претендуют на получение помощи для детей. Поскольку дети не имеют гражданства отца, государство происхождения отца может не пожелать удовлетворить претензию матери в отношении такой помощи³¹.

39. Женщины-инвалиды, женщины, относящиеся к представительницам этнических или расовых меньшинств, женщины-мигранты и пребывающие в тюрьме женщины-иностранки, среди прочих, могут сталкиваться с дополнительными трудностями в передаче своего гражданства детям, и это проблема, которую государства также обязаны решать³².

40. Различные правозащитные механизмы, такие как Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитет по правам ребенка, Комитет по правам человека, Комитет по экономическим, социальным и культурным правам и Совет по правам человека, в частности через универсальные периодические обзоры последнего, регулярно напоминают государствам об их обязательстве обеспечивать равные права мужчин и женщин в отношении гражданства их детей и настоятельно призывают их вносить поправки в дискриминацион-

²⁸ UNHCR, Background Note on Gender Equality (see footnote 26) and UNHCR and the Collective for Research and Training on Development – Action, Regional Dialogue on Gender Equality, Nationality and Statelessness, 2011, available from www.unhcr.org/4f33ea656.html.

²⁹ См. представление Организации по наблюдению за осуществлением прав человека.

³⁰ Manby, *Citizenship Law in Africa* (see footnote 10), p. 53.

³¹ UNHCR Guidelines on Statelessness No.4 (see footnote 7), para. 15.

³² См. представления организаций Международный альянс инвалидов, "Равенство теперь" и "Квакеры".

ные законы³³. Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин в законодательстве и на практике также активно участвует в усилиях по поощрению равного права женщин на передачу гражданства своим детям в рамках своей работы по вопросу о дискриминации в отношении женщин в политической и общественной жизни³⁴.

41. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин отметил, что неспособность изменить дискриминационные законы в этой области не может быть оправдана доводами, основанными на различиях в культуре или религии³⁵. Комитет пояснил также, что запрещение двойного гражданства не может вести к тому, что гражданство детей определяется только по гражданству отца³⁶. Затрагивался также вопрос о последствиях отсутствия у детей гражданства для осуществления их прав человека, таких как право на образование и услуги здравоохранения³⁷. В связи с вопросом о праве на паспорт Комитет выразил обеспокоенность по поводу требования о том, чтобы отец как законный опекун давал согласие на внесение детей в паспорт замужней женщины³⁸. Комитет рекомендовал также, чтобы государства повышали уровень информированности о равенстве супругов или опекунов в их праве ходатайствовать или получать паспорта или справки о рождении для своих детей без необходимости письменного согласия со стороны супругов³⁹.

42. Комитет по правам ребенка напомнил государствам об их обязательстве регистрировать рождения и о значении такой регистрации для приобретения гражданства⁴⁰. Чрезвычайно важно также, чтобы государства обеспечивали незамедлительный, равноправный и независимый доступ к регистрации брака. Регистрация рождений и браков имеет исключительно важное значение для официального признания государством нового ребенка в семье и вновь сформированных семейных связей⁴¹. Возможность для женщин иметь независимый, равноправный доступ к этим документам чрезвычайно важна, особенно если отец или муж умирает или бросает семью, учитывая, что документы о регистрации рождения и брака используются для доказательства отношений родства с ребенком. Отсутствие регистрации рождений и браков является одной из главных причин безгражданства. Комитет призвал также государства внести изменения в их законы о гражданстве и тем самым обеспечить, чтобы дети, рожденные вне брака, не подвергались никакой дискриминации⁴².

³³ См. также CEDAW/C/TGO/CO/5, CEDAW/C/BDI/CO/4, CEDAW/C/LBN/CO/3, CEDAW/C/SAU/CO/2, CEDAW/C/LBR/CO/6, CEDAW/C/YEM/CO/6, CEDAW/C/TUV/CO/2, CEDAW/C/KWT/CO/3-4, CEDAW/C/NPL/CO/4-5, CEDAW/C/OMN/CO/1, CEDAW/C/JOR/CO/5 2012; CRC/C/15/Add.219, CRC/C/SWZ/CO/1, CRC/C/MLI/CO/2, CRC/C/QAT/CO/2, CRC/C/MDG/CO/3-4; CCPR/C/IRN/CO/3; E/C.12/MCO/CO/1, E/C.12/MDG/CO/2; CCPR/C/KWT/CO/2; A/HRC/8/19 и A/HRC/10/75.

³⁴ См. также A/HRC/20/28/Add.1.

³⁵ Freeman, Chinkin and Rudolf, *The UN Convention* (see footnote 2), p. 244.

³⁶ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят шестая сессия, Дополнение № 38 (A/56/38)*, пункт 75.

³⁷ См. там же, *пятьдесят девятая сессия, Дополнение № 38 (A/59/38)*, пункт 300, CEDAW/C/EGY/CO/7 и CEDAW/C/JOR/CO/5.

³⁸ См. *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, пятьдесят седьмая сессия, Дополнение № 38 (A/57/38)*, пункт 141.

³⁹ См., например, CEDAW/C/ZMB/CO/5-6.

⁴⁰ CRC/C/15/Add.128, CRC/C/15/Add.138, CRC/C/KEN/CO/2, CRC/C/15/Add.261.

⁴¹ Laura van Waas, *Nationality Matters. Statelessness under International Law* (Antwerp, Intersentia, 2008), p. 153.

⁴² CRC/C/MDG/CO/3-4, CRC/C/OMN/CO/2.

V. Воздействие на осуществление прав человека

43. Как уже отмечалось выше, дискриминационные в гендерном отношении законы о гражданстве зачастую ведут к безгражданству женщин и детей или ситуациям, когда женщины, их дети или мужья лишены гражданства страны, в которой они проживают. Такие законы ведут также к тому, что детям отказывают в гражданстве их матерей, что наносит прямой ущерб использованию их прав и осуществлению женщинами прав человека. В своей общей рекомендации 21 о равенстве в браке и семейных отношениях Комитет по ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин заявил, что гражданство имеет решающее значение для полного участия в жизни общества, добавив, что, не имея статуса гражданина, женщины утрачивают право голоса или занятия государственных должностей и могут быть лишены доступа к общественным благам и возможности выбора места жительства.

44. Согласно основным международным правозащитным договорам каждый человек имеет право на пользование предусмотренными в них правами и свободами без какого бы то ни было различия, включая национальное происхождение. Исключения из этой нормы в общем плане имеют отношение к праву на участие в политической и общественной жизни и свободе передвижения. В том что касается экономических прав, Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах в своей статье 2.3 предусматривает для развивающихся стран возможность "с надлежащим учетом прав человека и своего народного хозяйства определять, в какой мере они будут гарантировать признаваемые в настоящем Пакте экономические права лицам, не являющимся их гражданами". Однако многие государства далеко выходят за рамки этих ограниченных исключений и не всегда гарантируют основные права человека негражданам.

45. Отсутствие гражданства оборачивается серьезными негативными последствиями для использования политических, гражданских, экономических, социальных и культурных прав женщинами и их детьми и супругами⁴³. Текущая практика государств отражает преобладающее мнение о том, что осуществление политических прав, таких как право на участие в ведении общественных дел, право голосовать и быть избранным и право на доступ к государственной службе, является прерогативой только граждан. Таким образом, женщины и их дети, которые со временем станут совершеннолетними лицами, не имеющими гражданства, исключаются из политической и общественной жизни страны, где они проживают.

46. Неграждане пользуются также ограниченной свободой передвижения. Они могут сталкиваться с серьезными ограничениями способности совершать поездки, выбирать место жительства и уезжать из страны или приезжать в нее, если у них нет паспорта. Их доступ к услугам здравоохранения, учреждениям образования и занятости также может быть ограничен.

47. Неграждане могут также сталкиваться с нарушениями их права на свободу, справедливое судебное разбирательство и эффективные средства правовой защиты. Опасаясь ареста или депортации, женщины, их дети или мужья не готовы настаивать на соблюдении своих прав. Наряду с этим они зачастую не пользуются услугами, предоставленными в распоряжение граждан, такими как бесплатная юридическая помощь или приглашение переводчика. Порой, когда

⁴³ См. также A/HRC/7/23, A/HRC/19/43, общую рекомендацию № 30 Комитета по ликвидации расовой дискриминации и дополнения к настоящему докладу.

речь идет о случаях торговли людьми, документы женщин изымаются, что лишает их возможности подтвердить свою личность.

48. Право неграждан на семейную жизнь также подлежит ограничениям, учитывая, что членам семьи, которые не обладают одним и тем же гражданством, как другие, иногда не разрешается свободно въезжать в данную страну, выезжать из нее, переезжать, работать или учиться в ней. Мать, ребенок которой имеет гражданство, отличное от ее собственного, и которая не имеет разрешения на проживание в государстве, где проживает ребенок, может сталкиваться с юридическими препятствиями, претендуя на родительские права или доступ к ребенку, особенно если брак расторгнут в случае смерти мужа или развода. Если мать имеет родительские права на ребенка, отец может потребовать установления его родительских прав на ребенка при поддержке со стороны государства, которое является также государством гражданства ребенка; в подобном случае государство матери не сможет осуществить ее дипломатическую защиту в целях возвращения ребенка, и его способность защищать интересы матери будет ограничена. Женщинам часто не разрешают увозить своих детей из страны, если у них нет такого же гражданства, как у детей.

49. Женщины и их мужья и дети, не являющиеся гражданами, сталкиваются также с трудностями в плане доступа на рынок труда. Некоторые страны ограничивают доступ неграждан к некоторым профессиям или устанавливают для них квоты. Неграждане вынуждены также мириться с плохими, антисанитарными и даже опасными условиями труда; сексуальными, физическими и психологическими злоупотреблениями, словесными оскорблениями и насилием; расовой дискриминацией и другими проявлениями дискриминации; угрозами и запугиванием на рабочем месте, низкой заработной платой, ненормированным рабочим днем и отсутствием праздничных и выходных дней⁴⁴. Ограниченный доступ к системе социального страхования и другим льготам, имеющимся в распоряжении граждан, зачастую ведет к нестабильности ситуации и маргинализации неграждан.

50. Неграждане сталкиваются также с трудностями в плане доступа к услугам здравоохранения, возникающими по различным причинам – от официального закрытия доступа к некоторым или всем услугам государственного здравоохранения до практической неспособности воспользоваться такими услугами из-за высокой платы, взимаемой с неграждан, или отсутствия у них официального иммиграционного статуса или любых основных документов, удостоверяющих личность⁴⁵. Отсутствие доступа к услугам здравоохранения несоизмеримым образом затрагивает женщин, которые могут быть не в состоянии воспользоваться надлежащими услугами в области охраны сексуального и репродуктивного здоровья, включая охрану здоровья матери и новорожденного ребенка. Отсутствие гражданства и безгражданство могут также вызывать такие психосоциальные последствия, как раздражение, недовольство, разочарование и депрессия.

51. Женщины и их мужья и дети, не являющиеся гражданами, сталкиваются также с препятствиями в плане доступа к нормальным жилищным условиям в силу ограничений, налагаемых государствами на пользование правами, отсутствия свободы передвижения, дискриминационной практики жилищных агентств или отсутствия доступа к социальному жилью.

⁴⁴ См. также E/CN.4/Sub.2/2003/23/Add.3, para. 11.

⁴⁵ A/HRC/19/43, пункт 32.

52. Не все государства обеспечивают право на образование детей, не являющихся гражданами, как этого требуют установленные нормы в области прав человека. Такие дети, которым может не хватать требующихся документов, зачастую лишаются возможности посещать государственные школы или бывают вынуждены платить за учебу. Им также может быть закрыт доступ к определенным уровням образования, таким как среднее образование, профессионально-техническая подготовка или университетский уровень.

53. Женщины и дети, не являющиеся гражданами, подвергаются также более серьезной опасности насилия, включая насилие в семье и торговлю людьми⁴⁶. В ожидании приобретения гражданства своих мужей или вида на жительство женщины могут подвергаться насилию и злоупотреблениям со стороны супругов. В иных обстоятельствах женщины могут неохотно покидать своих мужей из-за страха потерять детей, которые имеют иное гражданство. Если у женщин нет гражданства, им труднее разорвать такие несвободные от злоупотреблений отношения и искать защиты у властей. Сообщается также, что в некоторых странах родители, не имеющие гражданства, стремятся выдать своих дочерей в раннем возрасте замуж за граждан, с тем чтобы обеспечить их безопасность⁴⁷.

54. В ситуациях конфликта, бедствий, перемещения или чрезвычайного положения неграждане, особенно те из них, кто являются апатридами, могут столкнуться с трудностями в плане получения продовольствия, крова и других видов требующейся помощи, а также в поисках места пребывания их семей. Поэтому детей очень часто оставляют в приютах или отдают на воспитание посторонним людям.

55. Права инвалидов и представителей неграждан из числа меньшинств часто не соблюдаются; например, неграждане из числа представителей меньшинств могут сталкиваться с дополнительными проблемами в плане реализации их права на пользование своей собственной культурой.

56. Имеются также сообщения о запугивании и угрозах в отношении лиц, участвующих в кампаниях, связанных с вопросами гражданства. Государства несут обязательство создавать благоприятные условия для осуществления прав человека, что предусматривает, в частности, защиту прав человека правозащитников, принимающих участие в таких кампаниях.

VI. Передовая практика

57. В последние годы многие страны отменили или исправили имеющие отношение к гражданству дискриминационные положения в своих законах и конституциях. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка приветствовали различные примеры таких реформ или инициирования реформ, сообщения о которых поступали из Алжира, Бангладеш, Беларуси, Габона, Гамбии, Демократической Республики Конго, Замбии, Индии, Кении, Малави, Мальдивских Островов, Мальты, Пакистана, Самоа, Сент-Люсии, Сингапура, Таиланда, Уганды, Фиджи, Швейцарии, Шри-Ланки, Эритреи и Японии⁴⁸. Реформа законодательства, призванная разрешить женщи-

⁴⁶ Там же, пункт 39.

⁴⁷ См. "My mother is Jordanian and her nationality is my right" campaign in "Jordan: Give women equal citizenship rights to men", available from www.equalitynow.org/take_action/discrimination_in_law_action451.

⁴⁸ См. также CEDAW/C/COD/CO/5, CEDAW/C/LCA/CO/6, CEDAW/C/ERI/CO/3, CEDAW/C/MWI/CO/5, CEDAW/C/PAK/CO/3, CEDAW/C/JPN/CO/6,

нам передавать свое гражданство своим детям и, в ряде исключительных случаев, своим мужьям-иностранцам, была, по крайней мере частично, осуществлена в Австралии, Алжире, Бангладеш, Ботсване, Египте, Зимбабве, Индонезии, Кении, Марокко, Монако, Руанде, Сан-Марино, Сьерра-Леоне, Тунисе, Турции и Эфиопии⁴⁹.

58. Реформу законов о гражданстве часто сопровождали более широкие инициативы по достижению гендерного равенства в различных областях. Например, в Руанде в 1996 году женщины-парламентарии создали Форум женщин-парламентариев с целью интегрировать гендерную проблематику на всех уровнях благодаря, в частности, разъяснительной работе, расширению прав и возможностей женщин и интеграции гендерной проблематики в политику, программы, проекты и бюджет⁵⁰. Их усилия привели к пересмотру различных законов, содержащих дискриминационные положения в отношении женщин, в особенности законов о гражданстве.

59. Наряду с этим такие страны, как Алжир, Египет, Ирландия, Кипр, Лихтенштейн, Малайзия (частично), Марокко, Республика Корея, Таиланд, Турция, Фиджи и Ямайка, сняли свои оговорки к статье 9 Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, что явилось важным шагом вперед в направлении обеспечения равенства женщин и мужчин в вопросах, связанных с гражданством. Снятие оговорок должно сопровождаться надлежащими юридическими и политическими реформами в целях обеспечения осуществления прав на практике.

60. Другие страны обещали реформировать или решают вопрос о реформировании своих законов о гражданстве⁵¹. Например, Ливан сообщил, что им учреждена министерская комиссия по изучению выдвинутых организациями гражданского общества требований о внесении поправок в закон о гражданстве. Национальная комиссия ливанских женщин представила проект изменения закона о гражданстве комиссии в июне 2012 года. Сенегал также сообщил, что им рассматривается вопрос о реформировании кодекса законов о гражданстве для предоставления женщинам возможности передавать их гражданство мужьям и детям.

61. Различные государства указали в своих дополнениях к настоящему докладу, что они также инкорпорировали в свои законы о гражданстве положения о предупреждении или сокращении безгражданства в интересах не имеющих гражданства женщин и их детей, такие как возможность передачи гражданства детям, родившимся от родителей-апатридов, запрещение утраты гражданства, если результатом такой утраты станет безгражданство, и облегчение процедуры натурализации лиц, не имеющих гражданства. Проводились также кампании повышения информированности не имеющих гражданства лиц о возможности выбора при приобретении гражданства.

CEDAW/C/LKA/CO/7, CEDAW/C/BGD/CO/7, CEDAW/C/ZMB/CO/5-6, CEDAW/C/KEN/CO/7, CEDAW/C/DZA/CO/3-4; и CRC/C/SGP/CO/2-3.

⁴⁹ См. дополнения Австралии, Марокко, Сан-Марино, Туниса и Турции; UNHCR, Background Note on Gender Equality (see footnote 26); Manby, *Citizenship Law in Africa* (see footnote 10), p. 45.

⁵⁰ См. www.rwandaparlament.gov.rw/parliament/forumrwpf.aspx.

⁵¹ Дополнения Ливана и Сенегала. См. также UNHCR, Background Note on Gender Equality (see footnote 26) для ознакомления с новой информацией о конкретных обещаниях, данных Сенегалом и Либерией на министерском совещании УВКБ в 2011 году.

62. Дискриминационные законы о гражданстве были оспорены в судах многих стран, а также в рамках международных правозащитных механизмов. В ряде случаев на основании судебных решений в дискриминационные законы вносились поправки. Приводившиеся петиционерами доводы, а также принятые этими судами и механизмами решения, объявляющие такие законы дискриминационными и нарушающими права человека, могли бы служить примером передовой практики для других стран.

63. Одним из наиболее примечательных случаев является дело *Генеральный прокурор Республики Ботсвана против Юнити Доу* (1992 год), в котором Высший суд Ботсваны постановил, что Закон о гражданстве 1984 года нарушает Конституцию Ботсваны, поскольку в нем содержатся дискриминационные положения в отношении женщин по признаку пола. В соответствии с данным Законом, если дети ботсванских мужчин, женатых на иностранках, или дети, рожденные вне брака, имеют право на гражданство Ботсваны по рождению, дети ботсванских женщин, состоящих в браке с иностранцами, такого права не имеют. Суд в своем решении сослался на Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В 1995 году в Закон о гражданстве были внесены соответствующие поправки, с тем чтобы привести его в соответствие с данным постановлением.

64. В консультативном заключении по вопросу о *предлагаемых поправках в положения о натурализации Конституции Коста-Рики* (1984 год) Межамериканский суд по правам человека заявил, что положения Конституции, устанавливающие дискриминацию между мужчинами и женщинами в вопросах приобретения гражданства через вступление в брак с гражданином Коста-Рики, нарушают право на равную защиту, предусмотренное в Межамериканской конвенции. Суд рекомендовал внести изменения в Конституцию, что и было незамедлительно сделано.

65. В деле *Дженовезе против Мальты* (2011 год)⁵² Европейский суд по правам человека постановил, что гражданство относится к сфере, защищаемой Европейской конвенцией по правам человека как часть социальной идентификации человека, что в свою очередь является одним из аспектов частной жизни этого лица, и что дискриминация между отцом и матерью ребенка в вопросах доступа к гражданству недопустима.

66. Другие случаи, прямо не связанные с вопросами, касающимися гражданства, оказали значительное воздействие в плане укрепления запрета дискриминации по признаку пола в связи с вопросами, касающимися гражданства: дискриминация в отношении мужей-иностранцев при попытке добиться статуса проживающего в стране (*Ширин Аумеерудди-Чиффра и 19 других маврикийских женщин против Маврикия* (1981 год), Комитет по правам человека)⁵³; право на семейную жизнь (*Беррехаб против Нидерландов* (1988 год) и *Бельджуди против Франции*, Европейский суд по правам человека); и свобода передвижения (*Раттиган и др. против Начальника иммиграционной службы* (Зимбабве)), среди других.

⁵² René de Groot and Olivier Vonk, “Nationality, Statelessness and ECHR’s Article 8: Comments on *Genovese v. Malta*”, *European Journal of Migration and Law*, vol. 14, no. 3, 2012.

⁵³ *Официальные отчеты Генеральной Ассамблеи, тридцать шестая сессия, Дополнение № 40 (A/36/40).*

67. Некоторые страны Ближнего Востока и Северной Африки дают хорошие примеры того, каким образом правительства работают над реформами, с тем чтобы обеспечить больше равенства в вопросах, касающихся гражданства. Внимание также заслуживает роль гражданского общества в привнесении изменений в странах региона. Некоторые из факторов, способствующих успеху этих организуемых гражданским обществом кампаний, включают разработку более четких представлений и стратегий относительно действий, повышение значимости кампаний за счет одновременно региональной и национальной ориентации деятельности, инвестирование средств во всеобъемлющий анализ и формирование широких коалиций и эффективное использование средств массовой информации⁵⁴.

68. В рамках одной региональной кампании, проводимой Группой анализа и профессиональной подготовки по проблемам развития, основное внимание было сосредоточено на документировании процессов, изучении навыков адвокатской деятельности, проведении политического лоббирования, мобилизации женщин и широкой общественности, работе со средствами массовой информации и поддержании региональных связей, а также на аспекте солидарности в рамках кампании⁵⁵. Она также оказывала прямую поддержку женщинам, затронутым действующими законами о гражданстве, посредством организации юридических консультаций. В то время были разработаны и другие стратегии на национальном уровне; например, в Марокко Демократическая ассоциация женщин Марокко и ее местные союзники организовывали пресс-конференции, протестные выступления и другие виды деятельности, призванные воздействовать на правительство, парламент, широкую общественность и средства массовой информации⁵⁶. Была создана сеть "слушающих центров", с помощью которых женские организации фиксировали, какое воздействие на семьи оказывали дискриминационные законы. Одна из сильных сторон кампании заключалась в том, что удалось привлечь к ней марокканских женщин, состоящих в браке с иностранцами, которые впервые выступили с информацией о своем положении. Они сумели также воспользоваться благоприятным моментом в результате проведенной в 2002 году реформы семейного кодекса. После внесения поправок в кодекс о гражданстве были организованы мероприятия в целях повышения информированности женщин об изменениях в законе.

69. После внесения поправок в положения о гражданстве в Египте гражданское общество провело ряд различных мероприятий, включая мониторинг осуществления нового кодекса на уровне исполнительной и судебной власти. Проводившие кампанию активисты также ставили задачу добиваться положительных судебных постановлений против дискриминационной практики в осуществлении закона и достигали своих целей⁵⁷.

70. К числу других стратегий, применявшихся гражданским обществом, относились, в частности, создание широких партнерских коалиций; двусторонние встречи с членами парламента и правительства; театральные представления, встречи "за круглым столом", рабочие совещания и петиции; исследования на местах в качестве пропагандистских инструментов, предоставляющих соответствующим заинтересованным сторонам данные из первых рук о масштабах и формах страданий, выпадающих на долю женщин и их семей; протестные и за-

⁵⁴ Laura van Waas, The situation of stateless persons (see footnote 27), p. 4.

⁵⁵ See Arab Women's Rights to Nationality Campaign, available from <http://crttda.org.lb/project/22>.

⁵⁶ Дополнение Демократической ассоциации женщин Марокко.

⁵⁷ Collective for Research and Training on Development – Action Nationality Campaign.

бастовочные выступления и применение новых технологий, подчас с поддержкой международных неправительственных организаций, с целью повышения уровня информированности и сбора подписей⁵⁸.

71. Организации гражданского общества в таких странах, как Малайзия и Иордания, также прибегали к помощи международных правозащитных механизмов, таких как Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, и представили альтернативные доклады и другие соответствующие документы с информацией в обоснование своей позиции, когда их государства становились объектами обзора⁵⁹.

VII. Выводы и рекомендации

72. Право на гражданство является основным правом каждого человека – женщин, мужчин и детей – и именно так должно восприниматься всеми государствами. Равенство прав в вопросах гражданства является важным аспектом обеспечения прав человека женщин и недопущения безгражданства. Дискреционные полномочия государств в отношении передачи гражданства их гражданами ограничены международным правом, в частности международным правом прав человека. Поэтому конституции и законы о гражданстве должны обеспечивать всестороннее осуществление женщинами равного права на гражданство и предусматривать гарантии недопущения безгражданства. Несмотря на позитивные изменения в некоторых странах, во многих других законы о гражданстве все еще являются дискриминационными по отношению к женщинам. Женщины и мужчины не пользуются равными правами при приобретении, изменении и сохранении их гражданства, и им не разрешается передавать гражданство своим детям или супругам на одной и той же основе. Дискриминация в отношении женщин в вопросах, касающихся гражданства, широко распространена в законодательстве и на практике. Поэтому УВКПЧ рекомендует, чтобы государства и другие заинтересованные стороны:

а) сняли все оговорки к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, которые препятствуют использованию женщинами их прав на гражданство на той же основе, что и мужчины, в особенности их оговорки к статье 9, и ратифицировали соответствующие международные договоры в области прав человека, включая факультативные протоколы, предусматривающие возможность подачи индивидуальных жалоб;

б) устранили из конституций и законов о гражданстве все положения, являющиеся дискриминационными по отношению к женщинам, обеспечив таким образом полное равенство между мужчинами и женщинами в отношении приобретения, изменения и сохранения их гражданства. В частности, государствам надлежит обеспечить, чтобы вступление в брак с иностранцем или изменение гражданства мужа в рамках брачного союза не приводило к автоматическому изменению гражданства жены и принуждению ее к принятию гражданства мужа ввиду опасности оказаться без

⁵⁸ См., например, дополнение организации КАРАМА/Организация арабских женщин в Иордании и кампании "Моя мать – гражданка Иордании" (см. сноску 47).

⁵⁹ Дополнения Организации помощи женщинам (Малайзия) и Ближневосточного агентства Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ.

гражданства. Государствам следует предусмотреть в законах о гражданстве гарантии обеспечения того, чтобы в случае любой утраты гражданства имелась возможность наличия или приобретения другого гражданства. Государствам следует обеспечить также, чтобы женщины могли передавать гражданство своим мужьям-иностранцам на той же самой основе, что и мужчины, и чтобы те, кто приобрел гражданство на основе вступления в брак с гражданином, не утрачивали это гражданство в случае расторжения брака или смерти;

с) изменить законы о гражданстве таким образом, чтобы дать женщинам возможность передавать свое гражданство детям на той же самой основе, что и мужчины. Кроме того, в том что касается приобретения гражданства, в законах не должно проводиться различие между детьми, рожденными в браке или вне брака. Государствам следует также обеспечить согласованность всех законов, политики и нормативных положений, касающихся вопросов гражданства;

d) внести исправления в законы о гражданстве и дать женщинам, брак которых распался, возможность автоматически вновь приобретать свое прежнее гражданство посредством простой подачи заявления в случаях, когда женщина автоматически утрачивает или должна отказываться от своего гражданства при вступлении в брак. Государства должны также повысить уровень информированности женщин по вопросу о том, как добиваться возвращения своего гражданства;

e) признать двойное гражданство для детей, родители которых имеют различное гражданство, и для супругов, состоящих в браке с иностранцами и проживающими в государстве супруга и выражающими желание приобрести гражданство супруга, не утрачивая своего исходного гражданства;

f) принять меры, необходимые для решения проблемы практики, дискриминирующей женщин в вопросах, касающихся гражданства, а также не применять дискриминацию в законах о гражданстве, с тем чтобы могло быть достигнуто равенство по существу между женщинами и мужчинами в вопросах, касающихся гражданства. Государствам следует также решить конкретные проблемы, с которыми сталкиваются женщины, которые страдают от множественных форм дискриминации, особенно в использовании права на гражданство;

g) гарантировать полное осуществление прав человека членами семьи, не являющимися гражданами, особенно с точки зрения прав на образование, здравоохранение, работу, проживание и защиту от насилия. Они должны также иметь доступ к административным и судебным средствам правовой защиты;

h) усовершенствовать сбор данных, анализ и распространение информации, касающейся равного права женщин на гражданство. Сюда входит информация о юридических положениях и последствиях дискриминации женщин в вопросах, касающихся гражданства, с точки зрения осуществления их прав человека;

i) принять все необходимые меры для обеспечения того, чтобы все девочки и мальчики регистрировались сразу же после рождения, не подвергаясь дискриминации по признакам пола, расы, инвалидности, социального или иного положения. Браки также должны регистрироваться в надлежащие сроки;

ж) обеспечить равный доступ к документам, используемым для доказательства наличия гражданства, особенно паспортам, удостоверениям личности и свидетельствам о рождении и браке. Законы и практика, требующие от женщин заручиться согласием и помощью мужа, членов семьи мужа или отца для получения документов о гражданстве, должны быть изменены, в том числе и те, которые требуют согласия мужа на включение фамилий детей в паспорт матери. Должны быть предусмотрены альтернативные системы установления личности в тех случаях, когда документальные доказательства отсутствуют или не могут быть получены по обоснованным причинам;

к) способствовать приобретению гражданства теми, кто не может воспользоваться недавними реформами законодательства о гражданстве, поскольку закон не имеет обратной силы или же предусматривает иные строгие требования;

л) обеспечить наличие и доступность эффективных средств судебной защиты для тех, кто затронут дискриминационными положениями по признаку пола в законах о гражданстве. Государствам следует также широко распространять информацию обо всех соответствующих судебных решениях и рекомендациях правозащитных механизмов в отношении гражданства и обеспечивать их осуществление;

м) организовать программы подготовки правительственных должностных лиц, представителей судебной системы и других соответствующих заинтересованных сторон на всех уровнях по вопросу о реформированных законах о гражданстве. Государствам надлежит также повышать уровень информированности общественности, в частности женщин, об их равном праве на гражданство и об исправленных в последнее время законах и процедурах;

н) заботиться о безопасности женщин-правозащитниц, которые принимают участие в кампаниях, имеющих отношение к вопросам гражданства, и обеспечить эффективное привлечение женщин к проведению всех реформ законодательства о гражданстве, будь то на национальном, региональном или международном уровне;

о) укреплять сотрудничество между соответствующими заинтересованными сторонами, работающими в области ликвидации дискриминации в отношении женщин в законодательстве о гражданстве, и теми, кто занимается вопросами предупреждения безгражданства. Это касается государств, международных организаций, групп гражданского общества и самих затронутых отдельных лиц;

р) Совету по правам человека, включая механизмы универсального периодического обзора, специальных процедур и договорных органов, продолжать обзор законодательства и практики государств применительно к дискриминации в отношении женщин в вопросах, касающихся гражданства, в том числе и там, где это приводит к безгражданству женщин и их детей. Такие механизмы должны и далее сотрудничать с гражданским обществом, в частности с женскими организациями.